

XLVIII Legislatura

DIVISIÓN PROCESADORA DE DOCUMENTOS

Nº 959 de 2017

Carpetas Nos. 1665/16, 1537/16, S/C y 1870/17	Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración

CURATELA VOLUNTARIA

Incorporación de disposiciones como Capítulo II del
Título XI del Libro I del Código Civil

RESOLUCIONES DE LA INTENDENCIA DE LAVALLEJA SOBRE REESTRUCTURA
EN EL ÁREA DE HACIENDA, REVOCACIÓN DE UNA CONTADORA
DELEGADA DEL TRIBUNAL DE CUENTAS Y DESIGNACIÓN
DE OTRA CONTADORA DELEGADA ANTE
DICHO ORGANISMO

Recurso de apelación

SISTEMA ELECTORAL

Invitación por manifestaciones públicas del profesor Óscar Bottinelli

ÓRGANOS ELECTIVOS NACIONALES, DEPARTAMENTALES Y DE DIRECCIÓN
DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Se establece la participación equitativa de ambos sexos en su integración

Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día 26 de abril de 2017

(Sin corregir)

Presiden: Señora Representante Macarena Gelman, Presidenta y señor Representante Ope Pasquet, Vicepresidente.

Miembros: Señores Representantes Pablo D. Abdala, Cecilia Bottino, Catalina Correa, Darcy de los Santos, Pablo González, Pablo Iturralde Viñas, Daniel Radío y Javier Umpiérrez.

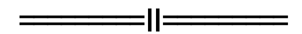
Invitados: Señora Presidenta de la Asociación de Escribanos del Uruguay, Ana Ramírez Eula, acompañada por los escribanos Alicia Cauteruccio y Martín Sosa Valerio.

Doctor Martín Risso Ferrand, Director del Departamento de Derecho Constitucional de la Universidad Católica del Uruguay.

Doctor Ruben Correa Freitas, en representación del Instituto de Derecho Constitucional de la Universidad de la República.

Secretaria: Señora María Eugenia Castrillón.

Prosecretario: Señor Manuel Nande.



SEÑORA PRESIDENTA (Macarena Gelman).- Habiendo número, está abierta la reunión.

La Comisión da la bienvenida a la delegación de la Asociación de Escribanos del Uruguay, integrada por su presidenta, escribana Ana Ramírez Eula, y los escribanos Alicia Cauteruccio y Martín Sosa Valerio. Los hemos invitado a los efectos de conocer su opinión con respecto al proyecto de ley de curatela voluntaria.

SEÑORA RAMÍREZ EULA (Ana).- Para nosotros es un agrado estar en este lugar y en esta instancia tan particular.

Nuestra profesión se caracteriza por ser defensora número uno de los derechos humanos. La imparcialidad que tenemos hace que seamos ese tercero siempre garante de los derechos, y así lo hemos demostrado en todo el Uruguay.

Desde la época del desembarco de Solís existían los notarios; él murió acompañado de su notario.

Instancias como estas nos llena de satisfacción porque estamos comprometidos y, como escribanos, sabemos que estamos en todo el país. Podrá no existir una oficina pública, pero pueden tener la certeza de que en cada rinconcito del país -Minas de Corrales, Colorado o donde sea- hay un escribano.

Sabemos el sentir de la población como ninguna otra profesión, porque estamos con quienes abren empresas y con el dolor de quienes las cierran; estamos con quienes nacen y también con la tristeza de los que ven transcurrir sus últimas horas desean escribir las disposiciones de su última voluntad; estamos con aquel que conforma un matrimonio y con quien le toca ser partícipe de un divorcio. Reitero que conocemos la población.

Sabemos que el fin último que persiguen las leyes es la felicidad de los ciudadanos. Estar convocados en esta instancia, nada más ni nada menos para considerar la curatela voluntaria -que es una necesidad que está afectando a los más débiles y desprotegidos-, es sumamente importante para nosotros, y con suma responsabilidad asumimos el desafío

Sabemos que las instituciones de la curatela son protecciones de los incapaces y que el derecho civil, de acuerdo a como está conformado en el Código Civil uruguayo, no será modificado; tampoco se modificaré el derecho procesal, pero sí sabemos que lo que se va a tocar no se transformará en lo sustancial. Con ley -en caso de aprobarse el proyecto- se van a agregar herramientas fundamentales para este tiempo, pero siempre teniendo en cuenta los límites del orden público, las buenas costumbres o todo lo que tenga que ver con el debido proceso.

SEÑOR SOSA VALERIO (Martín).- Este proyecto de curatela voluntaria, de la Asociación de Escribanos del Uruguay, ha tenido un largo proceso de estudio. Esto surgió de una coyuntura especial sino que a partir del año 2007 -lo he dicho en otras ocasiones, pero quiero destacarlo-, en oportunidad de un congreso internacional de derecho civil realizado en Uruguay, se planteó esto de los institutos de voluntad anticipada dentro de ese género del cual participa esta forma de acceder a la curatela que proponemos en esta iniciativa. Eso se discutía con la intención de *aggiornar* nuestro derecho civil a las corrientes que en el derecho comparado están vigentes desde hace mucho tiempo. Quizás y sin quizás estemos a la saga en esta materia con respecto a los ordenamientos español y de otros países europeos. El derecho civil de la región -como el código argentino y algún código provincial con anterioridad-, recogen institutos de esta naturaleza, tal vez con una regulación más exigua.

A partir de 2007 empezamos a trabajar en una comisión designada por la comisión directiva de la Asociación de Escribanos y desde entonces ha sido su política continuar impulsando a todos los niveles, en primer, el estudio, para que sea un proyecto que pueda ahormarse lo mejor posible a nuestro sistema y, en segundo término, el contacto con otras organizaciones de la sociedad civil para buscar la respuesta que queremos dar con este instituto, pues esto parte de las necesidades de la sociedad actual

Con esto quiero dejar en claro la autoría del proyecto -en el que hemos intervenido desde el principio- y destacar la labor que realizó desde el inicio el fallecido profesor, escribano y catedrático de derecho civil, Enrique Arezo Piriz, gran civilista de nuestra época, quien desde el momento inicial, con total desprendimiento y humildad, se puso a trabajar con nosotros, que en ese entonces hacía poco que estábamos haciendo nuestras lides profesionales y académicas. Con gran generosidad él comenzó el trabajo y permaneció a nuestro lado, hasta su fallecimiento, aportando y siendo un pilar fundamental en el desarrollo de este proyecto de ley.

¿Cuál fue la intención desde el inicio? Acomodarnos a las últimas corrientes del derecho comparado, pero sin crear asistematicidades en nuestro derecho civil y teniendo siempre como norte -nuestros profesores siempre nos insistieron en ello- crear institutos que no ocasionaran más problemas de los que pretendían solucionar.

Al respecto hicimos un esfuerzo suplementario porque, por ejemplo, crear una norma extracódigo con dos o tres artículos hubiese sido más sencillo, o simplemente introducir uno o dos artículos en el Código Civil, como sucede en otros ordenamientos como el español o el argentino, que contemplan este instituto.

El código del año 2014 tiene un artículo que da por introducido este instituto. De hecho, muchas veces la aplicación tropieza con interpretaciones doctrinarias dispares o fallos jurisprudenciales contradictorios. Ante eso se nos ocurrió hacer una regulación que no fuera excesivamente densa y que tratara de contemplar la experiencia a nivel comparado, de forma tal que en forma sistemática nos permitiera insertarlo en nuestros sistemas de derecho civil y procesal civil, porque como no escapa a la atención de todos ustedes, cuando hablamos de la curatela nos referimos, en primer lugar, a la protección de un incapaz. Sin embargo, al lado del instituto civil de la curatela -reitero, como instituto de protección de incapaces-, tenemos el proceso de incapacidad, con facultades del órgano jurisdiccional muy sólidas; este es un proceso muy afincado en nuestro derecho. El Código General del Proceso, de 1989, recogió la práctica anterior sin realizar importantes innovaciones porque ha funcionado bien. Y si bien responde al sistema dualista tradicional de capacidad o incapacidad, a todos brinda da mucha seguridad -sobre todo a los incapaces, al ordenamiento y a la contratación general-, porque está la certeza de las decisiones judiciales, no solamente desde el inicio hasta el final del instituto sino durante todo su control. Entonces, nos parecía que debíamos tener siempre claro que debía insertarse en el Código Civil -luego veríamos de qué manera; cada vez que nos poníamos a trabajar lo teníamos como un norte-, pero que no colidara con el proceso de incapacidad que hoy existe como proceso voluntario ni tocara las facultades del juez en todo lo que hoy está funcionando.

Pueden apreciar que este proyecto prácticamente tiene diez artículos -es un capítulo dentro del Código Civil-, y que la introducción la hicimos como una forma de proteger la armonía y sistematicidad -como dice el propio codificador-, para que entre todas las partes de ese ordenamiento exista la debida correspondencia y armonía.

Esa aclaración fue clave para nosotros y por eso al inicio el proyecto establece: "Incorpórase al Código Civil como Capítulo II del Título XI del Libro I" en materia de curatela. Hicimos el esfuerzo de introducirlo en el Código, que al principio es más

complicado desde el punto de vista técnico-jurídico, pero luego nos da muchos elementos, y nos facilita y resuelve problemas que ni siquiera imaginamos porque a través de las remisiones y de la inclusión en un cuerpo codificado como este vemos que hay muchos problemas que ni siquiera podemos preverlos en el día de hoy; la sabiduría y los años de funcionamiento del Código -que está actualizado y no ha permanecido incambiado desde su sanción-, permite al instituto ir más allá de las hipótesis previstas por el autor y las circunstancia que hoy nos motiva, porque este proyecto surgió en Uruguay. La inquietud está presente y surge desde la sociedad civil, como decía la presidenta Ramírez Eula. Nosotros somos receptores de las necesidades que se nos plantean todos los días en el diario vivir de la profesión y el asunto está en cómo recibimos esas necesidades.

Todos los días vienen y dicen: "Estoy ante una eventual enfermedad degenerativa física, psíquica". Pensemos en el Alzheimer, en la esclerosis múltiple, hipótesis de corte sociológico y médico. La extensión de la vida de un modo cronológico gracias a los beneficios de la seguridad social y de los avances tecnológicos ha llevado a que no siempre sea acompañada por una integridad de las facultades que permitan -no estamos hablando de la persona en tanto persona, sino de sus capacidades-, administrarse a sí mismo y dirigir sus negocios en cuanto entre en relación con el resto de la comunidad y proteja sus intereses. Ahí estábamos teniendo un vacío.

También hay elementos actuales de una mayor necesidad autorregulatoria que todos tenemos por un tema de evolución de la sociedad occidental en la que vivimos, en la que cada vez más queremos regular más aspectos que hacen a nuestra propia vida.

Todos esos elementos sociológicos y filosóficos están presentes en las necesidades que parten de la base de esto. Aquí es que se establece este instituto que, básicamente, permite a una persona, todavía plenamente capaz -digo "todavía" entre comillas porque no quiere decir que uno lo haga en atención a un deterioro inminente, sino que simplemente puede hacerlo como cuando va a otorgar un testamento como acto *mortis causa*; lo hace en previsión de disposiciones para cuando ya no esté-, obrar su voluntad en un área de la vida jurídica en la que hoy le está vedada la intervención a la voluntad del individuo; concretamente, establecer aspectos como la designación de la persona de el o los curadores para que sirvan sucesivamente al cargo y algunas instrucciones sobre cómo ese curador debería manejarse en el desempeño de su cargo.

Hasta ahora el paradigma vigente es de origen legislativo en el sentido de que solamente el juez puede recurrir a las fuentes y en el orden que la ley lo permite. Con este instituto, en atención a una futura y potencial incapacidad, la persona podrá establecer y crear normas para su propia autorregulación. Por eso hablábamos de esa creciente necesidad por la vocación autorregulatoria, a la que pretendemos dar solución; la forma de encauzarla es este instituto. Por eso decimos que es una nueva forma de acceder a la curatela porque siempre mantenemos el paradigma vigente capacidad-incapacidad. Hasta que la persona no es declarada incapaz, interdicto por una providencia judicial en el marco del proceso de incapacidad y es inscripto como corresponde, este instituto no tendrá aplicación para esa persona, sino que comenzará a tenerla a partir de que sobrevenga la declaración de incapacidad. Así como los juristas decimos que el testamento es un acto *mortis causa* -recurriendo al latín como lengua madre en nuestros remotos orígenes romanos-, destinado a tener eficiencia y eficacia a partir del fallecimiento del testador, esta curatela voluntaria sería un acto de *incapacitatis causa* -si se me permite el neologismo latino-, porque en tanto la persona no sea declarada incapaz, este acto permanecerá latente, y podrá ser modificado y revocado todas las veces que el individuo así lo solicite.

Los señores diputados verán que tiene muchos puntos de contacto con el testamento. En ningún momento usamos la expresión testamento vital, porque no lo es ni pretende regular otros aspectos vinculados al fin de la vida ni nada que se le parezca. Reitero que es exclusivamente una nueva forma de acceder al instituto, dando más amplitud a la voluntad de ese futuro incapaz.

A partir de esa necesidad es que nos sentamos a regular y redactamos este proyecto de ley. Obviamente, una cosa es tener esta idea general y otra cosa es bajarla a la práctica. Es en este capítulo nuevo que se incorporaría al Código que intentamos materializar esta aspiración.

Este articulado es uno de los más extensos que uno puede ver en el derecho comparado, porque teniendo presente la experiencia de mucha bibliografía internacional de problemas que han surgido en otros ordenamientos, tratamos de precaverlos. Si bien es imposible tener la vanidad de decir que vamos a solucionar todos los problemas con este o algún otro articulado, hemos ido recogiendo experiencias, sobre todo de conflictos de situaciones que se dan en el ámbito familiar, en el que hay que tener especial consideración para la prevención de los conflictos. Este es siempre un punto cardinal que siempre seguimos en la profesión de escribanos, y por eso verán que la bibliografía consultada fue incluida en los anexos. En otros ordenamientos hay una regulación bastante más escueta.

A través de este proyecto de ley se introducen ciertas innovaciones. Una de ellas es ver al instituto desde el punto de vista positivo, es decir, como la posibilidad de que el futuro incapaz designe a una persona para que sea su curador y, por ejemplo, le dé instrucciones.

También hay algo que a veces es más usado a nivel internacional -y creo que en el caso nacional, en el supuesto de que esto esté vigente, también lo será-, que es recurrir al instituto para excluir de la posibilidad de ser curadores a determinadas personas que por ley están llamadas a serlo. Muchas veces vienen personas que ante un supuesto de incapacidad, no tienen bien claro quién quiere que sea su curador y desean que lo decida el juez, aplicando el orden previsto por la ley, recurriendo primero al cónyuge, luego a los hijos, y en ausencia de esos parientes a los padres, o a un curador dativo de confianza del juez. A veces, se tiene bien claro que determinados parientes llamados por la ley a ejercer la curatela, por diversas razones, no quieren que la ejerzan. Esto puede ocurrir no solamente por razones negativas o de desvaloración de esa persona, sino porque saben que, por ejemplo, de sus tres o cuatro hijos hay uno o dos que no son buenos administrando, o tienen múltiples ocupaciones y por eso se transforme en una carga más que en una solución. En esos casos, los excluyen de esa lista.

También hay situaciones de matrimonios separados en los que el cónyuge estaría llamado a ejercer la curatela, pero si por razones obvias ese futuro incapaz no lo excluye, se verá sujeto a la curatela de una persona que si bien es su cónyuge, en los hechos no mantiene un vínculo afectivo con él. Como estas, hay muchas hipótesis. O sea, tiene un contenido positivo y decidimos innovar dando esa posibilidad de que también se pueda excluir a personas de la lista y dar al juez, a través de la curatela voluntaria, esta hoja de ruta para que cuando tenga sobre su despacho el hecho de la incapacidad para decretar y tenga que proveer todo lo relativo, sepa cómo organizarse, a quién designar o a quién no debe designar de acuerdo con la lista de prelación establecida por la ley, respetando la voluntad expresada por el otorgante de la curatela voluntaria durante su capacidad.

Esto está previsto en el artículo 450.1. Como verán, en aras de la debida correspondencia y armonía, incorporamos el proyecto de ley a la economía del Código, obviamente, sin alterar la numeración para no armar un desparramo fenomenal en el

Código, siguiendo la corriente que con muy buen criterio adoptara el Parlamento en la Ley N° 16.603 sobre adecuación del Código Civil y también en la Ley N° 16.081, que introdujo el derecho real de habitación y uso del cónyuge supérstite, que incorporó importantes disposiciones de gran aplicación por el notariado en el día a día del Derecho civil, sin modificar la numeración, es decir, con artículos, barra y un número. Por eso nos referimos en este caso al 450.1.

El artículo 450.1 también refiere que este es un acto personalísimo -hace a los derechos de la personalidad, a los derechos humanos, por expresarlo de alguna forma, de la persona otorgante-, unilateral, único y plenamente capaz. Además, se expresa que la designación de curador deberá ser hecha a través de escritura pública. ¿Por qué recurrimos a la escritura pública? Este es un instituto de derecho familiar de la más alta significación, al igual que el testamento; regula aspectos que hacen a la persona humana, a sus propios derechos individuales, al manejo de su patrimonio. Por lo tanto, entendimos que había que revestirlo de las máximas garantías que brinda nuestro ordenamiento jurídico, para la protección de la expresión de esa voluntad. Entonces, recurrimos a este instrumento, característico de nuestra profesión, porque es el garantiza mejor los principios de autenticidad, matricidad y mantenimiento perenne de la voluntad. Es decir, con nuestro sistema no va a suceder nunca que alguien otorgue una curatela voluntaria y el texto respectivo desaparezca o no se pueda encontrar ni recuperar, porque se garantiza que, en ese proceso jurisdiccional, voluntario, de incapacidad, cuando sea necesario recurrir a estos insumos de la voluntad del sujeto, todos los elementos documentales estarán dados y se los podrá ubicar, sin perjuicio de que, además, más adelante, prevemos el correlato registral, o sea, que esto se inscriba en los registros públicos. Pero se puede dar que se haga la inscripción en los registros públicos y quede un extracto del acto, pero no la materialidad completa de esa voluntad, sobre todo en atención a que dentro del orden público y las buenas costumbres también se pueden dar instrucciones respecto a cómo debe dirigirse el curador; y es por esto que creemos que la escritura pública es el instrumento documental más adecuado, por los principios de matricidad, de autenticidad y mantenimiento de la voluntad antes expresados. Y también porque es un acto de los que hacen a la libertad y a la autonomía del individuo; lo hacemos comparecer ante un organismo del Estado o un funcionario estatal para manifestar una voluntad de este tipo. Además, se requieren tantos elementos de conocimiento jurídico para encauzar esa voluntad y que eso no caiga en una nulidad, en ineficacia y, en definitiva, se termine perdiendo esa voluntad del sujeto que optamos por esta regulación, que nos parece la técnica y jurídicamente más apropiada.

En el artículo 450.2, establecemos la posibilidad de designar uno o más curadores voluntarios sustitutos. Como dijimos, se plantea una innovación que, a su vez, conserva los aspectos centrales del instituto de la curatela. Es un principio largamente asentado en nuestro derecho -del que no sería bueno apartarse- que los institutos de protección de incapaces, salvo la patria potestad, son unipersonales, también por una cuestión de centralización de la responsabilidad, de los controles: hay un tutor, en el caso de los menores, y un curador, en el caso de los incapaces mayores de edad. Ese principio se conserva, porque entendemos que es la mejor forma de mantener, sobre todo, la responsabilidad de quien ejerce la protección de incapaces, pero por múltiples razones se pueden nombrar -como ya se puede hacer hoy en los casos de tutela y curatela testamentarias- una o más personas, o una lista de prelación, para que sirvan al cargo en caso de incapacidad, remoción, excusa, de algunas de las personas nombradas.

Es importante decir -no surge del articulado, justamente, porque se debe interpretar en el contexto del Código- que con este proyecto no tocamos en nada las causales de incapacidad para acceder al cargo, las de remoción por mal desempeño ni

las de excusa para no asumir el cargo, que pueden ser desempeñar un cargo público, un cargo político, un cargo militar u otras hipótesis que menciona el Código-. Eso no es necesario regularlo porque se aplica el resto del instituto.

No crean que pasé por alto por inadvertencia la alusión a uno de los aspectos que han generado más atención o polémica de este anteproyecto, que es la tutela de las personas jurídicas, o sea, la curatela ejercida por personas jurídicas, que se establece en el artículo 450.1. Dije "tutela" porque, en los ordenamientos en los cuales nos inspiramos, hace ya muchos años que no distinguen entre el instituto de la tutela y el de la curatela como de menores o de mayores de edad, sino que usan la misma denominación. Hasta el momento, en el ordenamiento uruguayo, no es posible que una persona jurídica ejerza el cargo de curador o de tutor, pero pensamos que este era un buen momento para prever esta posibilidad -podemos ver cuál es la propuesta de regulación que hicimos-, entre otras cosas, debido a las situaciones sociales que se van dando, a las nuevas formas de familia, a la extensión de la vida, a cómo se distribuye el cuidado en la sociedad, a que cada vez es más difícil encontrar familiares directos o allegados con algún vínculo que estén dispuestos y que tengan la posibilidad de asumir el cuidado de una persona, con todas las responsabilidades que implica ser curador, representante, hacerse cargo de la dirección de los negocios, de la vida y hasta de proteger la personalidad del individuo incapaz. Si bien esto es una innovación para nuestro ordenamiento jurídico, no es algo totalmente extraño ni mucho menos en el panorama de los ordenamientos similares al nuestro. Por ejemplo, en el derecho civil argentino, ya desde el Código Civil anterior al vigente, desde el Código de Vélez Sarsfield, no estaba prohibido -en esto son unánimes la doctrina y la jurisprudencia- el ejercicio de la tutela ni de la curatela por parte de personas jurídicas. Era posible. Hemos hecho contactos hasta por razones profesionales con colegas de la vecina orilla y nos han dicho que hasta era siempre la opción primera, en caso de curatela. No olvidemos que se trata de un Estado de origen confesional, donde las instituciones o corporaciones religiosas tienen un gran peso, que siempre han mantenido el rol de proteger incapaces y que el derecho les reconocía, aunque no expresamente, la posibilidad de ser curadores. Y siempre se pudo hacer esto. En el Código Civil argentino vigente, del año 2014, se mantiene esta posibilidad de que las personas jurídicas ejerzan la curatela.

En el ordenamiento jurídico europeo, lo que ha sido fuente directa de inspiración para nosotros fue el Código Civil español vigente, de octubre de 1983, que prevé a texto expreso la posibilidad de que las personas jurídicas ejerzan los cargos de curador y de tutor. Y ni qué hablar de que los ordenamientos francés, italiano, suizo y alemán prevén esta posibilidad desde mucho antes del año 1983: desde principios del siglo XX.

Entonces, con este panorama como marco, quizás este es uno de los aportes más importantes que tiene este anteproyecto, fuera de la incorporación de la voluntad del sujeto decidiendo quién va a ser su curador. Perfectamente podríamos tener curatela voluntaria sin personas jurídicas, pero incorporamos esta posibilidad porque hicimos un estudio integral del instituto y porque obedece a las mismas razones de corte sociológico.

La letra de la regulación sigue en forma prácticamente textual lo que dispone el Código Civil español. El inciso segundo del artículo 450.1 del anteproyecto dice: "[…] La designación del curador emergente de la curatela voluntaria, podrá recaer en fundaciones o asociaciones civiles sin finalidad lucrativa y entre cuyos fines figure la protección de incapaces […]". O sea, en este caso hay una triple limitación. No es que abrimos el panorama a todas las personas jurídicas; esto es muy delicado. Expresamente queríamos evitar que esto diera lugar a que surgieran sociedades anónimas, SRL, empresas comerciales que brindaran un servicio de curadores, así como hay hoy empresas comerciales que se dedican a los servicios de compañía de personas enfermas, no

porque tengamos un concepto negativo de ello, sino porque nos parecía que la propia naturaleza personalísima del instituto hacía que eso desvirtuara la finalidad protectora última que este tiene.

Entonces, constreñimos esa posibilidad primero en lo que refiere a la naturaleza de las personas jurídicas que pueden ejercer el cargo: asociaciones civiles o fundaciones, que por definición no tienen ánimo de lucro. Pese a que algún jurista podría decirnos que era una redundancia ponerlo, lo sentamos a texto expreso en el anteproyecto para que no quedara duda de que ni siquiera indirectamente esa fundación o asociación podría lograr algún lucro en el ejercicio del cargo de curador.

La segunda limitación es que tampoco puede ser cualquier fundación o asociación civil, sino aquellas cuyos estatutos tengan como fin expreso y específico la protección de incapaces. Al día de hoy habría que ver cuántas asociaciones civiles o fundaciones de las que están vigentes en nuestro derecho y funcionando tienen esta finalidad a texto expreso en sus estatutos; si no las hay, las interesadas deberían reformarlos e incorporarla.

La tercera limitación es la propia de insertar esto en un régimen. Esto se inserta en el régimen de la ley sobre fundaciones y asociaciones civiles, es decir que estarán sujetas al contralor del Ministerio de Educación y Cultura, que controla la vida de las personas jurídicas, los "entes morales", como se decía antes en la doctrina.

Hay otro elemento a tener en cuenta. Esto no quiere decir que la persona jurídica no vaya a estar sujeta a los mismos y exactos controles que tiene una persona física que durante toda la vida ejerce el cargo de la curatela. Recordemos que son de los pocos expedientes judiciales que pueden durar abiertos hasta ochenta años, porque se inician en el momento en que sobreviene la interdicción de una persona que es declarada incapaz, se ocupan del caso desde la designación del curador inicial y se cierran con el fallecimiento del incapaz o, eventualmente, con la rehabilitación, con la recuperación de la persona de la capacidad jurídica de obrar, aunque son pocos los casos de este tipo. Entonces, durante toda esa vida hay un expediente abierto en un juzgado de familia, con un juez a cargo, que va a ejercer el control. Y, obviamente, esta persona jurídica tendrá las mismas causales de remoción y las mismas sanciones que una persona física que ejerce el cargo.

La última limitación surge del contexto del Código y es que las personas jurídicas podrán ser curadoras, sí, pero no en cualquier hipótesis, sino exclusivamente cuando su designación provenga de la voluntad del futuro incapaz y, en algunos casos, de su padre, porque solamente se daría en la curatela voluntaria, que está prevista como proyecto, y en la testamentaria, que ya existe. O sea, siempre hay un inicio de voluntad del sujeto. No lo abrimos a la curatela dativa, aquella que el juez termina otorgando cuando no tiene otros curadores a los cuales recurrir, cuando no hay familiares, cuando no hay testamento otorgado, cuando -eventualmente, si esto está vigente- no hay curadores voluntarios designados; en ese caso, el juez no podrá ir, por ejemplo, a una lista de personas jurídicas de su confianza, porque estaría asignando la protección de ese incapaz a una entidad jurídica por la cual la persona en proceso de incapacidad nunca optó. Entonces, también es una forma de privilegiar la voluntad. Se supone que, así como uno es libre de elegir quién va a ejercer el cargo, en materia de personas jurídicas también está la voluntad del sujeto constriñendo la designación.

Esa es la defensa que hacemos de la introducción de las personas jurídicas en este proyecto que, como les decimos, no hace a la esencia de la curatela voluntaria, pero creímos propicia la oportunidad para acompasar nuestro ordenamiento a tendencias más modernas y necesidades surgidas en la sociedad. De hecho, en reuniones que ha tenido

la Asociación con las cátedras universitarias de Derecho Civil nos han dicho que, en principio, serían favorables a una solución de este tipo y que son conscientes de que muchas veces sería lo más utilizado por futuros incapaces puesto que, en caso de existir instituciones de su confianza, recurrirían a ellas porque a veces garantizan una estabilidad mayor que una sola persona física, que está sujeta a los vaivenes de la vida, como todos. No quería dejar pasar este momento sin aludir a ello porque -reitero- es una innovación importante en nuestro ordenamiento.

El artículo 450.3 refiere a las facultades del juez y estipula que, en caso de que se haya establecido un curador voluntario "[…] el Juez al designar curador, deberá recurrir en primer lugar a aquél. Asimismo, deberá respetarse el orden establecido en la […] curatela voluntaria". O sea, establecemos la limitación del juez, y esto no implica que nos metamos en el proceso de incapacidad, porque estamos en la fase previa. En primer lugar, el juez tiene que respetar la voluntad de esa persona que hoy está como objeto del proceso y cuya incapacidad se está discutiendo; después están las disposiciones a regular durante el período de su incapacidad.

Para ser coherentes con lo que les decía en cuanto a que es un contenido muy demandado por la sociedad, el juez no podrá designar a alguien que en la curatela voluntaria haya sido expresamente excluido. De lo contrario, en cierta forma y de modo más grave aún, se estaría falseando la voluntad expresada. Por más fundada que sea la decisión, entendemos que si una persona, en pleno uso de sus capacidades y de su libertad, decide excluir a alguien del ejercicio de su curatela, mal podría el juez decir que igual cree que es la mejor persona para ejercer ese cargo. Creemos que la innovación del instituto demanda decir esto a texto expreso para que en el futuro no haya conflictos.

El artículo 450.4 hace referencia a la eficacia. Es lo que ya dijimos: es un acto jurídico que tiene eficacia a partir de la declaración de incapacidad por la vía judicial y establece, en su inciso final, el cierre del círculo de la libertad y de la autonomía del sujeto. Así como siempre hablamos del futuro incapaz, al que le damos más posibilidades de obrar en un lugar donde hoy su libertad no es posible, tampoco podemos permitir que esa libertad tan amplia de designar -que la tiene- genere perjuicios de modo extensivo a una cantidad de personas que, en principio, no estarían llamadas por la ley a ejercer la curatela, pero que son designadas y se ven con la carga de asumir el cargo o de tener que decir, expresamente, que no aceptan o que no pueden hacerlo en virtud de causales de excusa que están muy determinadas en el Código Civil

Entonces, decimos: hay libertad para designar al curador que uno entienda pertinente, pero, también, al momento de asumir ese cargo -reitero, en el marco del proceso de incapacidad- el juez no puede discernir, o sea, encargar ese cargo concreto de curador, si no está la aceptación positiva de ese designado curador, porque yo no puedo designar a personas que conozco o que son mis amistades y ponerlas en un problema, en una situación compleja, limitando su libertad al momento de que se produzca el hecho de la incapacidad. Mediante este instituto -no en lo demás, porque en esto no modificamos el régimen general de la curatela; si alguien es llamado en la curatela legítima y no tiene causales de excusa, tendrá que hacerse cargo del incapaz; de eso no hay duda-, si yo designo como curador voluntario a mi mejor amigo, al momento de ser llamado al proceso para proveer el cargo tendrá que aceptar, pero, si no lo hace, no tendrá que dar expresión de causa alguna. Creo que esto es una clave importante del sistema porque si no, lo que arreglaríamos por un lado lo crearíamos en conflictos por el otro, y todo el tiempo habría conflictos de causales de excusa no expresamente previstas en la ley que, en definitiva, generarían dilatorias al proceso de incapacidades con curadores interinos que no se comprometen con la situación ni con el incapaz, y eso no es lo deseado. Entonces, se espera que el que es designado, acepte, y si no acepta y la

persona se queda sin lista de designados, tenemos el régimen de soporte con todos los curadores que pueden terminar como curadores dativos otorgados por el juez, como ocurre hoy. Esa es la importancia de la aceptación.

En el artículo 450.5 prevemos un poco más en cuanto al contenido de la escritura, a otras disposiciones de instrucciones que se pueden dar. Otro de los nombres que recibe este instituto a nivel comparado es "directiva anticipada", por ejemplo en Argentina. Es muy claro, desde el punto de vista conceptual, lo que compete al instituto en sí, más allá de la designación: el sujeto da directivas anticipadas de cómo quiere que se conduzca ese futuro curador en la dirección de su vida, de modo integral, porque no solamente va a administrar sus negocios, sino que será su representante legal y tendrá que mirar por el mejor interés de ese incapaz. También, como dice el Código, deberá procurar, en todo caso, su restablecimiento, que es una de las finalidades que el legislador siempre ha dado a este instituto: protección y rehabilitación.

Para llevar esa tarea adelante, si puedo designar a alguien para que lo haga, también puedo darle instrucciones y, en ese caso, de la más variada especie, pero con los límites que establece el Código, que tienen que ver con que no se contradiga el orden público. Podemos hablar de la moral, de las buenas costumbres; obviamente, la redacción puede tener todas las limitantes que en este sentido se pretenda establecer, porque va de suyo que no se podrá dar instrucciones que se den de frente contra lo prohibido por la ley o contra las pautas de buena administración que las buenas conductas indican, siempre bajo el estricto control jurisdiccional que toda la administración de la tutela -que es el término que usa el Código- exige. Obviamente, si la persona decide, por ejemplo, que su curador será exonerado de venias para enajenar sus bienes inmuebles situados en el departamento de Salto, esa disposición no tendrá ningún sentido porque vulnera una norma de orden público. El curador, por más que el futuro incapaz lo haya exonerado de esa obligación, tendrá que concurrir al juez a pedir la autorización judicial respectiva.

Siguiendo en esto al codificador, pese a que resulta obvio, incluimos tres numerales con cláusulas que expresamente están prohibidas y que ya estaban previstas con la misma redacción para el caso de la curatela y de la tutela testamentaria. Decidimos repetir -no por ser sobreabundantes sino, en definitiva, para dar la impresión de sistematicidad del Código-: lo que no se puede incluir en el testamento, a estos efectos, tampoco se podrá incluir en la curatela voluntaria, siguiendo la misma redacción de carácter ilustrativo que tuvo Narvaja en la redacción del Código Civil al momento de regular la curatela testamentaria. O sea, a texto expreso, además de mencionar lo que no se puede porque contraría el orden público, no podrá poner la cláusula que exime al curador de hacer inventario judicial de los bienes, no lo podrá autorizar a entrar en posesión de los bienes antes de hacer el inventario y no lo podrá eximir de dar cuentas. Recuerden que la rendición de cuentas es anual y que es el gran control jurisdiccional que se ejerce en la vida de la tutela y de la curatela, porque año a año hay que rendir cuentas de cómo se está administrando el activo y el pasivo. Eso sigue igual y no tendrá modificación alguna. No es que por ser un curador de confianza del futuro incapaz se va a ser más "mano suelta" -permítaseme la expresión- en la administración de la curatela, sino que, sea persona física o jurídica, tendrá las mismas limitaciones que hoy ya existen en esta materia y será pasible de las mismas sanciones civiles o penales que están establecidas en la actualidad.

Para dar una visión general en cuanto a este instituto, dijimos al principio que se iba a constituir por escritura pública, por las garantías que ofrecía; a su vez, señalamos que esto tendría un correlato registral; es fundamental que lo tenga tanto el otorgamiento inicial como sus revocaciones. Por eso, en el artículo 450.7 previmos la posibilidad de la

inscripción. En realidad, más que la posibilidad establecimos que, preceptivamente, debe inscribirse en los registros públicos por un tema de conocimiento. Creemos conveniente aclarar que decimos que este acto y sus revocaciones y modificaciones deben ser inscritos en el registro establecido porque, así como el testamento puede revocarse todas las veces que sea necesario, este acto también.

A la vez, esa inscripción tendrá carácter reservado. Para nosotros esto es muy importante en cuanto a la protección de los derechos de la personalidad, porque el hecho de que una persona que está en plena capacidad designe a un curador y establezca -después o en ese momento- instrucciones para que dirija sus asuntos durante su incapacidad, es algo que interesa al futuro incapaz y al juez que tendrá que proveer sobre ese caso. Por eso es una inscripción que no será conocida por toda la comunidad jurídica. Si yo voy a contratar con una persona plenamente capaz, no me interesa saber si ha otorgado o no curatelas voluntarias; si esto no fuera así, si el acceso a la información del registro fuera totalmente público, se podrían dar situaciones de discriminación. Me refiero, por ejemplo, a que alguien se presente a un trabajo y le pidan un certificado del registro competente de que no ha otorgado curatela, porque si lo hizo quizás tenga o esté previendo que tendrá una enfermedad eventualmente degenerativa. Esto nos haría entrar en aspectos que no son relevantes para la comunidad y que pueden terminar siendo contraproducentes para el propio individuo. Entonces, decimos expresamente que esto se va a inscribir y que el registro va a brindar la información al interesado y al juez en el marco del proceso de incapacidad en que pide información para tener esa hoja de ruta que le permita trabajar y ver a quiénes tiene que designar. Es un elemento más a tener en cuenta en ese expediente.

Con esto hemos dado una visión sinóptica de los aspectos más salientes y de las cuestiones en las que creemos que más se innova en este proyecto. Siguiendo el esquema del articulado, obviamente habría muchos más aspectos para comentar, pero queremos ceñirnos lo más posible al tiempo que se nos adjudicó.

Estamos a disposición de la Comisión para responder preguntar o realizar aclaraciones.

SEÑOR PASQUET (Ope).- En primer lugar, agradezco la comparecencia de la Asociación de Escribanos y las exposiciones que han hecho, tan ilustrativas y tan ricas.

Ha sido muy clara la exposición del escribano Sosa y el proyecto es claro, en general. Estoy de acuerdo con esta iniciativa, tal como lo había manifestado a integrantes de la Asociación con los que hablé en ocasión de la presentación de la iniciativa a efectos de darle estado parlamentario. Creo que atiende a una necesidad real, que propone una respuesta adecuada, y comparto los fundamentos que se han expresado. Además, me parece muy adecuada la forma en que han trabajado, incorporando esto al Código Civil para evitar las complicaciones a las que hacía referencia el escribano Sosa; de esta manera, se superan, teniendo en cuenta las remisiones de otras disposiciones del Código a estas o remisiones a la legislación especial, etcétera. Creo que es una muy buena técnica para introducir estos aspectos al Código.

Insito que, en general, me parece claro. Únicamente tengo alguna duda con relación al artículo 450.9, porque ya la redacción está complicada y creo que los conceptos requieren alguna fundamentación. Voy a leer este artículo para que todos sepamos de lo que estamos hablando. El artículo 450.9 establece: "Ante el fallecimiento del otorgante de la curatela voluntaria, una vez que el mismo haya sido declarado incapaz, si el curador voluntario establecido oportunamente, mediante el discernimiento de su cargo, ya hubiese comenzado a ejercer sus funciones como curador de los hijos del otorgante declarado incapaz, éste continuará en el ejercicio de su cargo, cualquiera sean

las disposiciones que contenga el testamento dispuesto en su momento por el otorgante de la curatela voluntaria. En todo lo demás regirá lo establecido en el testamento.- La misma regla se aplicará en caso de que el curador voluntario sea también tutor de los hijos menores del declarado incapaz (artículo 446 del Código Civil).- En el caso previsto en este artículo, si por cualquier causa el curador voluntario cesare en el ejercicio de su cargo, para el nombramiento del nuevo curador se estará al orden establecido por el otorgante en la curatela voluntaria y, en su defecto, se podrá recurrir a la curatela legítima, testamentaria o dativa en su caso.- Si el curador voluntario del declarado incapaz fallecido, era también tutor de sus hijos menores y por cualquier causa cesare en sus funciones de tutor, para la designación de nuevo tutor de los mismos se estará a lo que se establece en el Título de la Tutela".

Insisto en que la redacción es un poco recargada y me genera alguna duda. Por ejemplo, en el primer inciso, expresa: "Ante el fallecimiento […] ya hubiese comenzado a ejercer sus funciones como curador de los hijos del otorgante declarado incapaz […]". Me pregunto si está bien expresado así o debería señalarse "de los hijos del otorgante declarados incapaces", porque la referencia al otorgante declarado incapaz ya está al comienzo de la disposición, cuando establece: "Ante el fallecimiento […] una vez que el mismo haya sido declarado incapaz […]". Ahora la norma se está refiriendo a los hijos; entonces, tendría que decir: "declarados incapaces", en plural, si ese es el sentido que quiere tener la disposición.

En segundo término, ahora sobre el fondo del asunto y no sobre la redacción, advierto que se establece como criterio que lo dispuesto en materia de curatela voluntaria tiene preferencia sobre lo que se disponga por el mismo sujeto más adelante, y aún siendo capaz, por supuesto, al otorgar el testamento. O sea que las disposiciones del sujeto cuando indica un curador voluntario van a predominar sobre aquellas otras disposiciones que tome tiempo después, cuando otorgue el testamento. Me parece que es así y quisiera saber por qué es así, porque en definitiva es el mismo sujeto y es la misma forma, la escritura pública. Normalmente, en esas situaciones el criterio es que la disposición posterior modifica a la anterior. Acá no; se mantiene el predominio de la disposición anterior. Quiero saber por qué es así.

SEÑOR SOSA VALERIO (Martín).- La acotación que hace el diputado Pasquet es de recibo.

En la redacción de los artículos, hasta el 450.8 y 450.9, trabajamos unos meses con el escribano Arezzo; para redactar los artículos 450.8 y 450.9 estuvimos bastante tiempo más, también con el equipo que nos ayudaba. Por eso la importancia de la armonía y de la correspondencia de los institutos. En estos artículos se plantean las hipótesis más complejas. Si en algún momento pensamos soslayar esta regulación, nos dimos cuenta de que, pese a recargar -obviamente que puede haber redacciones alternativas que faciliten-, no podíamos eludir las hipótesis a las cuales refiere este artículo 450.9. Voy a explicar, por lo menos, a qué hipótesis refiere y por qué usamos esos términos.

El artículo 450.9 establece: "Ante el fallecimiento del otorgante de la curatela voluntaria, una vez que el mismo haya sido declarado incapaz […]". ¿Por qué? Hay que leerlo en conjunto con el artículo anterior, el 450.8. Porque solamente puede otorgar curatela voluntaria, haciendo previsiones para los hijos, alguien que, a su vez, ya en el momento de otorgar la escritura de curatela voluntaria, ya sea -como establece el artículo 450.8- efectivo curador de ese hijo. Pensemos en un padre plenamente capaz que tiene un hijo mayor de edad incapacitado, interdicto, que a su vez él es el discernido en el cargo y tiene la situación -esto lo hemos visto, por ejemplo, con la Asociación Down del

Uruguay, donde se da mucho esta circunstancia; de hecho, nos hemos reunido hace poco tiempo para explicar este artículo- de que es curador de su hijo. Entonces, ante esa angustia que viven estas familias y estos padres que ven su vida dilatarse, ven cesar sus capacidades y prevén hipótesis a futuro, siempre con esa preocupación de qué va a suceder cuando ellos no estén, o estando, no puedan hacerse cargo por razones físicas o psíquicas, les queremos dar la posibilidad de que con esta escritura puedan, además de designar un curador para sí, designar un curador para su hijo incapaz, de los cuales sean curador. Eso está establecido en el artículo 450.8.

Volviendo al punto 9, usando la hipótesis que mencioné, se posibilita que esa persona mayor de edad y capaz, que a su vez es curador de su hijo, otorgue una curatela voluntaria, previendo que quiere que su curador, en un caso de incapacidad, sea su primo segundo, que es muy bueno administrando estas cuestiones. Entonces, puede determinar que su primo segundo, además de ser su curador sea también el curador de su hijo-pupilo -para usar el término legal-, que a su vez es incapaz, mayor de edad, y está bajo su curatela -ahí no hablamos de patria potestad: es padre legítimo o natural, pero, fundamentalmente, para el Derecho es curador de esa otra persona-, si estando vivo no puede ejercer el cargo. Ahí entró a funcionar el instituto -perfecto-, pero surge el conflicto con el testamento. Entonces, teníamos que optar por una forma de resolverlo, porque, ¿qué puede pasar? Que ese padre, mayor de edad, capaz, que es curador de su hijo, mayor de edad, se incapacite y si tiene curatela voluntaria, empieza a funcionar el instituto, pero puede pasar que ese padre se incapacite -por eso dice: "Ante el fallecimiento del otorgante […] una vez que el mismo haya sido declarado incapaz […]"-,estaba en vigencia la curatela voluntaria y ese primo segundo -para seguir con el ejemplo- empezó a ejercer la curatela de los dos sujetos, pero, en un momento, el padre fallece. Supongamos que el padre tiene ochenta años y su hijo, cincuenta y cinco años, y el padre fallece. A su vez, el padre tenía un testamento -eso lo recogemos de la práctica-, otorgado antes o después, y por inadvertencia -o por la razón que sea- designó un curador testamentario que difería de ese primo segundo que ya está en ejercicio del cargo. Por razones elementales de economía procesal, pero también por la armonización de la familia, no creíamos conveniente el cambio; por eso desplazamos la voluntad testamentaria en este tema del conflicto. No quiere decir que no haya otra solución, pero nos parecía que si a ese primo segundo -siguiendo el mismo ejemplo- se le discernió el cargo de curador de ambos incapaces y se muere el mayor, que otorgó testamento designando a otro, volver a judicializar la situación haciendo que cese el curador que entró a trabajar para que tenga efecto el curador testamentario, era someter de vuelta la situación a una revisión que considerábamos judicialmente innecesaria.

Entonces, por supuesto que privilegiamos la voluntad expresada por el mismo sujeto antes, en la curatela, porque ya se empezó a ejercer el cargo. Esa es como la piedra de toque de la cuestión. Tuvimos que resolverlo así, porque el testamento no tiene vigencia, por su propia naturaleza, hasta que no fallece el testador. Entonces, si su primo segundo es curador de este primer incapaz de ochenta años, que se incapacita y, además, es curador de su hijo mayor de edad, del cual, a su vez, él era curador, ese testamento está vigente y tendrá eficacia -como dice el artículo en todas las demás disposiciones de última voluntad, por supuesto-, pero si ya hay una curatela funcionando, nos parecía que, repito, por razones de economía procesal y hasta de cierta coherencia y por razones de fondo de tipo familiar, si esta es una curatela que funciona bien -porque, si no, el juez la habría removido-, por el solo hecho de respetar esa voluntad testamentaria era mejor tomar la opción de que continuara lo que sigue en vigencia. Esa es la explicación de la hipótesis que, de por sí, es compleja.

Por eso, lo complejo de la redacción; obviamente, no digo que no se pueda clarificar, pero esa es la *ratio legis*, con la licencia de esta forma de regulación.

SEÑOR PASQUET (Ope).- Agradezco la explicación al escribano Sosa Valerio. Sin duda, el artículo, tal como luce en el proyecto, tiene su fundamento, pero yo lo dejo señalado con un asterisco, porque es un tema para pensar.

Puede ocurrir que la persona que otorga primero la escritura, instituyendo el curador voluntario y después el testamento, decide modificar la designación que hizo de curador voluntario, pero quiere evitarse el lío con la persona que, quizás, es de su confianza, algún familiar o alguien conocido. Entonces, para evitar revocar frontalmente la curatela. lo hace por la vía del testamento y el lío se va a armar cuando ya no esté y deja la disposición para que surta efecto más adelante. Creo que es una situación a considerar con detenimiento. Quizás la balanza se incline acá del lado de los argumentos que plantea el escribano Sosa Valerio, que son muy atendibles, pero creo que es un tema para reflexionar.

SEÑOR SOSA VALERIO (Martín).- Lo tomamos en la línea de lo que decía el diputado Pasquet, que es totalmente de recibo.

Como no se necesitan testigos para el acto de la curatela y sí para el testamento, y la aceptación es en el proceso, quiero hacer la aclaración de que, ante esa hipótesis de que alguien quiera preveer un cambio o revocación del curador voluntario, lo hace con total prescindencia de la voluntad del futuro curador. Además, el registro es reservado, por lo que si él no lo dice, puede quedar totalmente en la esfera del desconocimiento -uso la palabra a propósito- de ese futuro curador, revocando la curatela voluntaria. No tiene por qué ir al testamento para tener más garantías de reserva. Por el contrario, al precisarse los testigos, que tienen su fundamento en el testamento, se le da la voluntad a una virtualidad un poco más expansiva en cuanto al conocimiento que, hasta se podría hablar -hilando muy fino- de que hasta podría ser más reservado o hasta secreto y confidencial una curatela voluntaria que un testamento. Este es un tema que anotamos con la salvedad que se nos hizo.

SEÑOR PASQUET (Ope).- Agradezco el comentario porque me aclara la situación.

SEÑOR ABDALA (Pablo).- No solo quiero sumarme en dar la bienvenida a la Asociación de Escribanos, sino también en felicitar a la institución por este aporte. Hasta este momento está claro que ha concitado la adhesión, la solidaridad o el apoyo del conjunto de los diputados que integramos esta Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración, y por algo, al pie de la exposición de motivos del proyecto de ley está la firma de todos nosotros. Me parece que viene a llenar un vacío. Sin ninguna duda -ha quedado de manifiesto hoy-, creo que se trata de un trabajo llevado adelante con absoluto rigor, y por eso lo valoramos muy especialmente.

Sin perjuicio de ello, entiendo que la interrogante que ha formulado el diputado Pasquet nos ha hecho reflexionar a todos. Creo que tendremos que detenernos en este aspecto específico, y aprovecho la oportunidad para plantear una duda que me surgió después de escuchar el intercambio que acaba de producirse.

Quiero saber si en la hipótesis en la cual el testamento específicamente establezca una revisión de la curatela anterior, ese caso rige o no y si, por lo tanto, revoca la curatela anterior, porque es una manifestación de voluntad expresa por parte del otorgante. Creo que era parte de lo que preguntaba el diputado Pasquet. Pienso que esto no implicaría simplemente armonizar los dos instrumentos en términos de que el posterior no deroga al anterior cuando se trata de un instrumento genérico, pero ¿qué pasa cuando ese instrumento posterior consagra específicamente una revocación específica que, por lo

pronto, este inciso primero parece dejarlo sin efecto o darle valor al instrumento anterior? Creo que ahí habría un problema. Ustedes lo han estudiado mucho y yo prácticamente me detengo sobre él en el día de hoy.

SEÑOR SOSA VALERIO (Martín).- Precisamente, es uno de los grandes temas. El gran desafío técnico de este instituto fue -por lo menos así lo enfocamos, hasta por el tiempo que nos llevó- el famoso conflicto con el testamento. Son dos institutos que si uno hace un *zoom* y los mira desde una situación más lejana, ve que tienen grandes similitudes. Creo que la gran diferencia entre el testamento y la curatela voluntaria está en que uno es para después de la muerte y, el otro, para la futura incapacidad, pero los dos siguen la misma lógica. Es decir que en tanto la persona esté en condiciones, en su libre ejercicio de su capacidad, puede tanto otorgar y revocar todos los testamentos que quiera como otorgar y revocar todas las curatelas voluntarias todas las veces que sea necesario. Así lo prevé expresamente el artículo 450.6.

Entonces, ¿cuál es la forma de armonizar y de superar el conflicto? En un caso nos tuvimos que jugar por uno, pero, en general, van por carriles separados. Por ejemplo, en caso de que posteriormente a la designación de un curador voluntario, mientras se está en capacidad, se quiera hacer cualquier modificación o hasta extinguir el instituto, es decir, revocarlo, por lo que no habrá curador voluntario para sí ni para sus hijos porque se queda sin gente de confianza -eso puede ocurrir- en el ámbito de la vida más cercano, hasta eso será posible hacerlo, en tanto sea capaz, recurriendo a la revocación de la curatela por escritura, que, además, se inscribe en otro lugar, distinto al Registro de Testamentos. Son dos escrituras que tienen una vida paralela.

Si bien es de recibo el argumento de que si comparece ante un escribano a otorgar testamento y manifiesta su voluntad de revocar ese curador, pueden ocurrir dos problemas. Esa voluntad es válida. En primer lugar, en cuanto a esa disposición, va a tener que establecer cómo se le da publicidad en el registro que establecimos para dar publicidad a las curatelas. En segundo término, la persona tiene que saber que esa reforma de la curatela voluntaria puede llegar a tener eficacia para la curatela de sus hijos, porque, como es *mortis causa*, para la propia nunca la va a tener porque, obviamente, va a estar muerto. Entonces, partiendo de esa lógica es que los caminos del testamento y de la curatela voluntaria como escrituras son divergentes.

Si yo quiero prever, para mi propia incapacidad, me presupongo en vida. Entonces, voy a hacer una escritura, independientemente del título que uno le ponga a la escritura, o sea, del *nomen iuris* de la escritura, para prever eso. Si hago un testamento, con todas las formalidades, automáticamente me estoy autolimitando, y solo me queda la hipótesis de las previsiones para mis curatelados, porque si es *mortis causa*, no voy a poder prever nada para mí. Ahí vemos que, por lo menos, el conflicto queda zanjado.

SEÑOR ABDALA (Pablo).- Se aleja de la realidad.

SEÑOR SOSA VALERIO (Martín).- No responde a las hipótesis. O sea, las hipótesis que están en el fondo hacen que los institutos no colidan y, en el momento en que lo hacen, le dimos una solución.

Obviamente, la historia de la legislación positiva nos ha demostrado que la realidad es muchísimo más rica que todo lo que nos podamos imaginar. Créanme que permanentemente, a modo de ejercicio, me planteo hipótesis de situaciones -no digo que a diario, pero siempre que vuelvo a leer estos artículos lo hago-, y siempre saco la solución por lo del principio. Uno es *mortis causa* y presupone el fallecimiento de un incapaz, y el otro acto presupone la vida del incapaz.

SEÑOR PASQUET (Ope).- Al formular estas preguntas o estas dudas me da un poco de vergüenza porque tuve el privilegio de ser alumno del escribano Arezzo y, si me escuchara, diría que no me acuerdo de nada; efectivamente, no me acuerdo.

Infiero que es posible otorgar el testamento y revocar la curatela voluntaria en la misma escritura, sin perjuicio de que esa revocación va a surtir efecto después de la muerte del otorgante. Entonces, el problema sería cómo disponer la publicidad de eso o cómo registrar esa voluntad que tiene ese doble contenido. Esa sería una cuestión que debería solucionar, por vía reglamentaria, la Dirección General de Registros pero, por ejemplo, la ley permite que se otorgue el testamento con una cláusula que diga: "Además, revoco la designación del curador para mis hijos".

SEÑOR SOSA VALERIO (Martín).- Es una hipótesis que no la planteamos a texto expreso en el proyecto, porque sería recargar mucho el articulado, pero, precisamente, se desprende del contexto reglamentario y de cómo funciona el instituto.

Desde el punto de vista de la buena técnica, yo no aconsejaría -por estos institutos que tienen tantos puntos en común y a su vez son divergentes- otorgar los dos actos en una misma escritura. Pero si una persona plenamente capaz otorga testamento para hacer disposiciones, por ejemplo, patrimoniales para después de su muerte y, a su vez, en ese testamento establece disposiciones para la curatela, ¿qué pasa? Tenemos una hipótesis en el medio que no se termina concretando porque, por más que en el testamento se prevean disposiciones para uno mismo, no van a ser eficaces porque nada de lo que esté en el testamento tiene eficacia si no es a partir de la muerte de la persona. Hasta hablamos, por ejemplo, del reconocimiento de un hijo natural. Si bien no puedo desandar el camino una vez que lo hice en un testamento, ¿cuándo va a tener vocación ese reconocimiento? Cuando el testamento tenga vigencia. Es un acto *mortis causa*. Mientras que yo no muera, ese reconocimiento no funciona.

Entonces, las hipótesis de regulación que me van quedando son pocas y, a mi criterio, se solucionan con el artículo 450.9, porque si comparezco a una escritura de testamento, hago disposiciones de última voluntad patrimoniales y, además, digo que revoco un curador voluntario, el escribano va a tener que asesorarme y decirme que este no es el medio, porque si deseo revocar a mi curador, que me va a servir en vida, en mi incapacidad -por ejemplo, en el caso que estábamos, de una persona que cumpla ochenta años y se incapacite-, pero sigo vivo, ese no es el instrumento idóneo; voy a tener que revocarlo por otra escritura que sí tenga eficacia. Por eso estamos creando un instituto nuevo. Así como cuando se prevé el testamento como instituto *mortis causa*, este es un instituto *incapacitatis* causa, o sea, tiene vigencia a partir de la declaración judicial de incapacidad. Entonces, creo que el hecho de confundirlo en una misma escritura, lo haría ineficaz para casi todas las hipótesis. Y la única hipótesis que no lo haría ineficaz, que es para los hijos, que son los que continúan vivos, es donde optamos por esa forma de resolver el conflicto, de inclinarnos a un lado por los fundamentos expuestos.

SEÑOR ABDALA (Pablo).- Siguiendo el razonamiento lógico, en este último caso, la ley se estaría apartando de la última voluntad del otorgante, en la hipótesis específica de que por alguna razón alguien resolviera modificar la curatela de sus hijos para después de su muerte. Es lo que decía, a texto expreso, el primer inciso.

SEÑORA CORREA (Catalina).- Gracias por estar aquí y por hacernos todas estas aclaraciones. Si bien no tengo formación específica alguna en derecho, tengo curiosidad, y quisiera saber si se puede aclarar lo siguiente.

Cuando se hacía referencia al artículo 450.9 -sobre el que también tenía dudas-, el escribano Sosa Valerio dijo que estaba muy claramente expresado en el artículo 450.6,

que establece: "La curatela voluntaria podrá ser revocada o modificada por el otorgante en cualquier momento mediante escritura pública". El término "en cualquier momento" me genero una duda, porque oralmente dijo -no está en el texto- que es cuando se está en capacidad. Entonces, quisiera saber por qué no se incorporó eso al texto, ya que decir "en cualquier momento" puede ser, inclusive, hasta después de generada esa incapacidad. Me parece que lo que dijo debería ser incorporado a texto expreso. Quiero saber si es así o si legalmente ya está incluido.

SEÑOR SOSA VALERIO (Martín).- Está incluido. Precisamente, en el artículo 450.6 se establece: "[…] en cualquier momento mediante escritura pública […]". Eso lo debemos leer en armonía, no ya con aspectos fuera de este anteproyecto, sino con lo que se establece al inicio del artículo 450.1 del anteproyecto, que expresa: "Toda persona mayor de edad o habilitada por matrimonio, podrá designar un curador para sí mismo mediante el otorgamiento de una escritura pública […]".

En ese caso, para otorgar la curatela voluntaria hay que ser plenamente capaz, porque si sobrevino una causal de incapacidad y esta persona está interdicta como para otorgar una compraventa, no consideramos del caso aclarar que debe ser todavía capaz, porque hay que ser mayor de edad y estar en capacidad de ejercicio como para otorgar el acto, como cualquier otro negocio o acto jurídico. Eso se desprende del contexto; por eso la aclaración que hice oralmente es de recibo. Solamente -como dice la señora diputada y como lo plantea la hipótesis correctamente- para otorgar una curatela o sus revocaciones -sucesivas y hasta su extinción- la persona tiene que mantener capacidad. Si se incapacita, la última palabra será la que quedó vigente en la última escritura de curatela.

SEÑOR PASQUET (Ope).- Supongamos que un sujeto designa un curador voluntario para el caso de que se incapacite él y, además, para sus hijos, porque sabe que tiene un hijo incapaz, etcétera. Pero el sujeto, después de otorgar la escritura correspondiente, tiene un accidente y muere sin haber sido nunca declarado incapaz. ¿La disposición que hizo para sus hijos va a valer igual o al no haber sido declarado incapaz y en función de lo que dice el artículo 450.4 de que surtirá efectos una vez que recaiga la declaración de incapacidad, esa disposición se vería privada de eficacia?

SEÑOR SOSA VALERIO (Martín).- Precisamente, ante esa hipótesis, privilegiando en ese caso la situación general de que es un instituto en el que, siguiendo el ejemplo, nunca llegó a tener vocación de aplicación porque estaba pensado para una hipótesis que no se da, debido a que fallece antes, por más que estuvo inscrito y demás, al momento de designarle curador a ese mayor de edad, no tendríamos en cuenta ese acto porque no ha sido declarado incapaz. La designación siempre es una especie de cerrojo que tiene el artículo 450.8, que uno otorga curatela para sí y para sus hijos, si quiere, con la misma persona o con otra. ¿Por qué es importante este cerrojo para hipótesis como esas? Porque podría haber conflictos en querer utilizar la curatela voluntaria como una especie de testamento o porque después que se hiciera valer en un proceso de incapacidad se podría llegar a decir que el sujeto murió, que había una curatela otorgada y que quería que sus hijos estuvieran bajo la curatela su primo segundo, por ejemplo. Es una forma de atar la curatela de los hijos a la del padre. No lo hicimos por limitar a propósito la libertad. Lo hablamos con algunas asociaciones civiles a las que no les preocupa tanto "mi incapacidad sino la de mi hijo, y quiero prever para él". Bueno, si usted quiere prever para él, para después de su muerte, recurra al testamento; si usted quiere prever para él y para sí mismo, hágalo para los dos.

En resumen, dada la hipótesis planteada, el juez no tendría en cuenta la curatela voluntaria porque se requiere, como dice acá, que el mismo haya sido declarado incapaz.

Sé que el artículo 450 está cargado y con una redacción a veces un poco abigarrada y hasta barroca; cada frase va tratando de desbrozar el camino de una hipótesis distinta. Repito que hasta ahora, ante la prueba de las preguntas el artículo se defiende, pero puede haber hipótesis que determinen que quede en zonas grises.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos a la delegación por su comparecencia.

(Se retira de sala la delegación de la Asociación de Escribanos del Uruguay)

SEÑOR ABDALA (Pablo).- No sé si habíamos dispuesto alguna otra diligencia, pero en función de este intercambio que se ha dado, me parece que sería muy interesante pedir un informe por escrito al Instituto de Derecho Civil y adjuntarles la versión taquigráfica.

SEÑORA BOTTINO (Cecilia).- Compartimos la solicitud del señor diputado y agregamos al Instituto de Derecho Procesal, también para solicitar una consulta por escrito.

SEÑORA PRESIDENTA.- Así se procederá.

El segundo punto del orden del día tiene que ver con las resoluciones de la Intendencia de Lavalleja sobre la reestructura en el área de hacienda, revocación de una contadora delegada del Tribunal del Cuentas y designación de otra contadora delegada ante dicho organismo. Recurso de apelación.

SEÑOR PASQUET (Ope).- Quisiera saber exactamente cuándo vence el plazo de que dispone la Cámara para pronunciarse sobre esto porque, obviamente, debemos tenerla muy clara.

SEÑORA PRESIDENTA.- El plazo para considerarlo en la Cámara vence el 25 de mayo. El inconveniente que tenemos es que el 10 de mayo hay una interpelación, por lo cual tendríamos que suspender la sesión de ese día. Sin perjuicio de que podamos sesionar todo el mes -de hecho es la idea-, el día 17 es la última sesión de la Cámara, y entonces estaríamos sobre el plazo.

SEÑOR ABDALA (Pablo).- Tampoco recuerdo con claridad si habíamos dispuesto invitar -y se procedió en ese sentido- a las partes involucradas, es decir, a la Intendencia de Lavalleja y a representantes de los impugnantes.

SEÑORA PRESIDENTA.- De acuerdo con lo que me comunica la señora secretaria, la intendencia y la junta tuvieron conocimiento de la presentación de este recurso. No hubo ningún tipo de manifestación en el sentido de querer concurrir. En algún momento se manejó la idea de que concurrieran los recurrentes, pero finalmente no se concretó, por lo cual no ha habido interés concreto de comparecer por este tema. También fueron pedidos los antecedentes, que enviamos, por lo cual inferimos que están en conocimiento pleno.

SEÑOR GONZÁLEZ (Pablo).- Este tema ingresó el año pasado cuando nosotros ocupábamos la presidencia. En ese momento se chequeó que las partes fueran notificadas de la presentación del recurso. Se pidieron los antecedentes, momento en el que, de acuerdo con nuestra interpretación, se para el plazo; luego tenemos algunos días más hasta que llega la ampliación. En los dos recursos anteriores hemos pedido esa ampliación de información.

Como recordarán, en este tema tenemos una diferencia entre la ley y la Constitución. También se pidieron los antecedentes y se obró en consecuencia cuando se presentaron los recursos de los simpatizantes del Club Nacional de Football, y el de la Intendencia de Rocha por el camping de La Aguada.

En el caso de la Intendencia de Rocha no recibimos ninguna solicitud de audiencia.

En el caso de los simpatizantes del Club Nacional de Football, quienes llevaron adelante el recurso pidieron audiencia y se los recibió.

Desde octubre hasta la fecha no hubo ninguna solicitud de audiencia de ninguna de las dos partes. Por lo tanto, me parece que no hay interés en concurrir. Han pasado casi seis meses desde que se presentó el escrito. En función de lo que tenemos presentado, me parece que deberíamos pasar a considerarlo. Hay un solo tema, que es de forma. Allí es donde creo que debemos tener el mayor cuidado con los plazos. Ahí está el nudo. Creo que el plazo empieza a correr cuando la Junta toma conocimiento de esta modificación que se dio dentro de la Intendencia de Lavalleja, que es a partir de un informe del Tribunal de Cuentas. Antes no había forma de que los señores ediles tomaran conocimiento. Si no fuera así, no tenemos los plazos correspondientes. Eso es un dato de la realidad.

SEÑOR ABDALA (Pablo).- Creo que el aporte hecho por el diputado González es muy esclarecedor en cuanto a los antecedentes que, efectivamente, acontecieron con relación a este tema y análogos, es decir, a otros recursos contra decisiones de otros gobiernos departamentales. Me parece que sería de buena práctica -no estoy forzando una definición de la comisión en ese sentido porque sé que no ganaría nada- que en estos casos, independientemente de que se notifique al gobierno departamental cuando el recurso ingresa, en el curso del análisis de la comisión invitáramos a las partes a venir. Si quieren venir, vienen. No estoy formulando reproches de ninguna especie, simplemente estoy razonando en voz alta y trasmitiendo lo que, a mi juicio, pudiera ser una diligencia para mejor proveer de parte nuestra, que tenemos que resolver un recurso de esta naturaleza.

Comparto lo que dice el diputado González en cuanto a que hay un tema de previo pronunciamiento, que tiene que ver con la admisibilidad del recurso en cuanto al plazo de quince días que aprueba la Constitución. A mi juicio -lo digo con toda franqueza, inclusive recurriendo al antecedente del recurso que aquí se resolvió con relación a la Intendencia de Rocha-, creo que este recurso está presentado absolutamente fuera de plazo, porque más allá de que la Junta Departamental alegue, como lo hace, que tomó conocimiento el 19 de octubre, cuando conoció el último fallo del Tribunal de Cuentas, que es de agosto del año pasado, el artículo 303 es inequívoco en cuanto a que los recursos contra las decisiones de los gobiernos departamentales proceden o deben ser interpuestos dentro de los quince días posteriores a su promulgación. La promulgación es un hecho objetivo que, además, está indisolublemente unido a la publicidad o a la comunicación del acto y a su vigencia.

Por lo tanto, si la voluntad de la comisión fuera resolverlo hoy, desde mi punto de vista correspondería desestimar el recurso -es la tesitura que voy a asumir-, más allá de las razones de fondo que, por cierto, serían muy discutibles. Esa es la posición con la que nosotros llegamos hoy a la comisión que, repito, es similar, más allá de que cada caso es diferente a la que se dio con relación al recurso que se interpuso contra la decisión de la Intendencia de Rocha en los últimos meses

SEÑOR DE LOS SANTOS (Darcy).- Con respecto al recurso presentado ante la Intendencia de Rocha, la discrepancia que había y la observación de forma es que los ediles departamentales que llevaron adelante el recurso tomaban los plazos a partir del conocimiento de la resolución del Tribunal de Cuentas, pero la Junta Departamental había sido oficialmente notificada de la existencia de dichas resoluciones en un envío simultáneo que se hizo desde la Intendencia hacia la Junta y hacia el Tribunal de Cuentas. O sea, la diferencia que había era que, en el caso de Rocha, los ediles querían

tomar el plazo a partir de la resolución del Tribunal, como en este caso, pero la diferencia está en que, simultáneamente, se comunicó al Tribunal y al departamento. Prueba de ello eran las actas de la propia Junta Departamental donde figuraba en el orden del día, no solamente el tratamiento sino la notificación propia, que era en el mes de diciembre; si mal no recuerdo, la resolución del Tribunal fue a mediados de febrero. En definitiva, estamos ante un caso que oficialmente tenía notificación de la resolución del gobierno departamental. Siempre partíamos de considerar la fecha desde que la Junta había tomado conocimiento, no de que se había promulgado la resolución.

SEÑORA BOTTINO (Cecilia).- Para nosotros el recurso fue interpuesto en tiempo y forma, dentro del plazo previsto en el artículo 303 de la Constitución de la República, que establece que el plazo es de quince días a partir de la promulgación, pero en tanto las resoluciones de las Intendencias, a diferencia de los decretos de las Juntas Departamentales, no se promulgan, debe entenderse como equivalente a la divulgación, como lo sostiene Delpiazzo -lo cito en la obra *Recurso de apelación ante la Cámara de Representantes contra actos de los Gobiernos Departamentales*-, Durán Martínez -en "El Poder y su Control", seminario realizado en la Ucudal en agosto-setiembre de 1989-, y la Revista Uruguaya de Derecho Constitucional y Político, serie *Congresos y Conferencias,* N° 1, 1990, página 272.

Por lo tanto, en virtud de las resoluciones que se impugnan y de que tal como surge de los antecedentes que tenemos, se tomó conocimiento por parte de los recurrentes en la sesión ordinaria de la Junta Departamental del 19 de octubre de 2016 y se presentó el recurso el 27 de octubre, sostenemos que se hizo correctamente, dentro del plazo de quince días, que está previsto por el artículo 303 de la Constitución de la República.

SEÑOR PASQUET (Ope).- Sobre el tema del plazo, como bien decía el señor Diputado Abdala en cuanto al previo pronunciamiento -atañe a la admisibilidad del recurso-, comparto las consideraciones que han hecho recién la señora diputada Bottino y el señor diputado De los Santos, porque creo que lo contrario implicaría consagrar la tesis de que un Gobierno Departamental puede eludir el control previsto por el artículo 303 de la Constitución de la República por el simple hecho de cajonear un expediente, una resolución, hasta después de transcurridos los quince días de las promulgaciones. Creo que la interpretación correcta es la otra.

Sobre el fondo del asunto me surgen dudas, no en cuanto a las resoluciones que afectan a las profesionales que actuaban como delegadas del Tribunal de Cuentas -una que actuaba y la otra que la designan para que actúe-, porque esas irregularidades ya fueron saneadas por el propio Tribunal de Cuentas, que dijo que no hacía cuestión de eso y que lo convalidaba, pero me surgen dudas con respecto al primer punto, que es esa reestructura que se dispuso sin la aprobación de la Junta Departamental.

De la lectura de lo que he visto, no me queda claro si esa pretendida reestructura alguna vez llegó a entrar en vigencia. Tal vez se esté impugnando una resolución que nunca tuvo el carácter de tal, porque nunca entró a regir; en ese caso, no tendría sentido.

Me parece que es indispensable escuchar a las autoridades de la Intendencia de Lavalleja para que nos digan lo que tengan que decir acerca de esto y saber si esta reestructura, contra la cual se alzan los ediles impugnantes, está vigente. Si no está vigente, no tiene sentido.

Solicitaría que antes de expedirnos con carácter de medida para mejor proveer, como bien decía el señor Abdala, se recabe el pronunciamiento de la Intendencia de Lavalleja y, en las sesiones extraordinarias que tengamos podamos resolver el asunto,

teniendo en cuenta ese dato que me parece insoslayable y que, hasta hoy, nos está faltando.

SEÑOR RADÍO (Daniel).- Comparto totalmente las reflexiones del señor diputado Pasquet. Lo único que agregaría es que escuchemos a las dos partes, no solamente a la Intendencia de Lavalleja, sino que convoquemos también a los ediles.

SEÑOR UMPIÉRREZ (Alejo).- Creo que la secretaría fue clara en cuanto a que la Intendencia y la Junta Departamental sabían que estábamos analizando el tema y que podían venir a hacer sus descargos o sus planteos a esta comisión, pero no hubo interés en hacerlo.

Por parte de los ediles, está claramente especificado cuáles son los hechos que recurren. No creo que puedan aportar algo más a lo que tiene que ver con el recurso. En cuanto a lo que plantea el señor diputado Pasquet, en una parte del informe del Tribunal de Cuentas dice que por Oficios 1227/2016 se expresa que "en virtud de una reestructura funcional, la Contadora Delegada Vivian Losch oportunamente designada por este Tribunal en tales funciones, fue traslada a la Oficina de Auditoría Permanente como encargada de la misma y que es intención de esta Administración que la funcionaria deje de ejercer las funciones de Contador Delegado". O sea que estaba cumpliendo con el cometido para el cual se le había enviado.

Por lo tanto, creemos que la comisión debería laudar en este tema. En estos casos, la Cámara hace lugar, o no, a lo que recurren los ediles, que ya sabemos que son tres actos administrativos que, evidentemente, a partir del planteo del Tribunal de Cuentas fueron hechos en forma ilegal.

SEÑOR PASQUET (Ope).- Teniendo en cuenta que los plazos nos apremian, creo que no sería indispensable escuchar a los recurrentes porque ya han planteado su posición por escrito y han expresado sus fundamentos. No me opongo a que se les escuche en la medida de que eso no retrase el trabajo de la comisión ni el de la Cámara.

En cuanto a la reestructura, insisto en que tengo dudas porque en la comunicación que cursa el Tribunal de Cuentas a la Junta Departamental de Lavalleja, con fecha 5 de setiembre de 2016, en el resultando 1) se hace referencia a un oficio que comunica el interés de la Administración departamental de Lavalleja de realizar una reestructura en el área de Hacienda -etcétera-, pero luego en el numeral 5) se hace referencia a otro oficio de la Intendencia de Lavalleja que dice que "se cometió un error de procedimiento" y que "se deja constancia de que la reestructura referida no contó con los votos en la Junta Departamental". Esto me genera dudas de si está vigente o no, porque la propia intendencia advierte que no pasó, porque no tuvo los votos en la junta. Supongo que no y creo que, si no está vigente, sin perjuicio de que se haya removido a una funcionaria y designado a otra, para lo cual no se necesita reestructura, eso dejaría vacío de contenido el recurso en ese punto, porque me da la impresión de que no hay reestructura. Es dudoso. Me parece que lo que tenemos que hacer es aclarar si hubo reestructura. Si la hubo, según surgiría de estos antecedentes, no contó en la Junta Departamental con los votos necesarios y, desde ese punto de vista, sería irregular.

SEÑOR ABDALA (Pablo).- Comparto lo último que ha dicho el señor diputado Pasquet. En la medida en que la Comisión resuelva franquear el recurso y, por lo tanto, considerarlo admisible -cosa que nosotros no compartimos, como ya lo hemos dicho; vamos a mantener esa tesitura- y entrar al análisis del fondo desde el punto de vista jurídico y considerar las circunstancias de hecho y de derecho, parecería absolutamente razonable consultar a la intendencia y recabar información, sobre todo porque el recurso es particularmente escueto. Se circunscribe en forma prácticamente exclusiva a los

aspectos de forma y a poner el énfasis en la circunstancia de que la Junta Departamental no fue notificada en tiempo y forma, y tampoco se recabó su consentimiento previo en los casos en los que correspondía.

Reitero que en ese escenario previsible y que la comisión resolviera entrar al análisis del fondo, creo que sería pertinente convocar a la intendencia. Si no viene, no viene, y ahí la comisión resolverá.

Sobre lo anterior, reitero que vamos a mantener la tesitura de que la Constitución de la República establece un plazo muy preciso y un punto de partida para la vigencia de ese período absolutamente incuestionable, que es la promulgación del acto impugnado. Desde ese punto de vista, creo que la Junta Departamental, más allá de que oficial o formalmente haya tomado conocimiento de este acto meses después por un fallo del Tribunal de Cuentas que se le notificó, no puede alegar ignorancia, porque el acto es público. Tal vez sea irregular en cuanto a que no se le comunicó a la Junta Departamental, pero por eso no deja de ser público ni deja de ser un acto promulgado de acuerdo con lo que establece la ley. Esa es mi tesitura con relación a los dos aspectos que estamos analizando.

SEÑORA BOTTINO (Cecilia).- Nosotros estamos en condiciones de tratar y resolver este recurso en el día de hoy, en función de que hace casi seis meses que el tema ingresó a la comisión.

En virtud de lo que hemos tratado reiteradamente respecto a que necesitamos celeridad en el trabajo, consideramos que las dos partes tuvieron la posibilidad de ser escuchadas por esta comisión, pero no se dio en todo este tiempo, por lo que estamos en condiciones de analizarlo hoy, dado que se ha puesto una y otra vez en el orden del día.

Sin embargo, en virtud de las consideraciones que se hacen y que tenemos en cuenta, pensamos que tienen que venir las dos partes. Proponemos que sean recibidos el martes 2 de mayo, en una sesión especial, porque el miércoles 3 sería la última oportunidad que tendríamos para tratarlo, dado que se convocó para el miércoles 10 de mayo una sesión especial, razón por la cual la Cámara no funcionará en sesión ordinaria. Esa es la propuesta que hacemos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Me permito señalar que el martes 2 de mayo habrá Asamblea General para conmemorar los cien años de la muerte de José Enrique Rodó. Si bien había alguna duda sobre la hora de la sesión, todo hace suponer que se celebrará a la hora 14.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

SEÑORA BOTTINO (Cecilia).- Propongo que se reciba a ambas partes el miércoles 3 de mayo, a la hora 12.

(Apoyados)

SEÑORA PRESIDENTA.- Por lo tanto, se procederá a hacer las invitaciones correspondientes a través de la Secretaría.

SEÑOR ABDALA (Pablo).- Quiero hacer un planteo que se vincula con la nota que ha hecho llegar el diputado Lafluf, relativa a un tema que también le interesa a la bancada del sector Alianza Nacional, en cuyo ámbito el diputado Lafluf inicialmente informó sobre esta inquietud. Se trata de un asunto que a todos nos podría resultar interesante, porque tiene que ver con el sistema electoral y con la situación a la que, según el doctor Bottinelli, nos enfrentamos en cuanto a posibles fallas o falencias que podrían haber ocurrido en algunos de los últimos actos comiciales.

Lo que el diputado Lafluf propone es invitar al doctor Bottinelli -que creo que a todos nos merece consideración y respeto como un hombre que de estas cosas entiende-, a los efectos de que pueda explicarnos cuáles son las carencias o los problemas que él ha detectado y que resultaron en eventuales diferencias entre el escrutinio primario y el final. El habló de una diferencia de setenta mil votos en el escrutinio de la última elección. No es que esas diferencias obedezcan a alguna circunstancia política particular ni mucho menos a un presunto fraude o cosa que se le parezca, sino a problemas que se dan con el propio conteo de los votos, cosa que la Corte Electoral, por lo menos públicamente, ha negado y respecto a la cual ha dado su propia explicación. Si procediéramos a invitar al doctor Bottinelli, tal vez más adelante sería conveniente convocar a la Corte Electoral, para que se pronunciara sobre este tema.

Como no hay una comisión específica relacionada con la legislación electoral y, por razones residuales, la Comisión de Constitución tiene la competencia respectiva, es en este ámbito que se plantea esta solicitud. Lo que propongo es que la aprobemos y, después, en función de la compleja agenda que tenemos, busquemos el espacio o la oportunidad para recibir al doctor Bottinelli, como sugiere el diputado Lafluf.

SEÑOR DE LOS SANTOS (Darcy).- Indudablemente, reconocemos la autoridad que tiene el señor Bottinelli en los temas electorales. Todos participamos de colectividades políticas que siempre están muy atentas a sus informes, entre otros. Pero nos queda la duda en cuanto a cómo avanzar si, como Comisión, tomamos el tema a partir de la inquietud de alguien que en este momento no representa a una institución. No estoy tomando posición. Entendería, sí, que sobre esto consultáramos a los organismos respectivos y después, a partir de eso, hiciéramos otras consultas. Me parece necesario tener un ámbito para reflexionar sobre la propuesta, porque al movilizarnos ante la opinión de un particular -más allá de que tiene muchísimo peso en la consideración social y demás-, podríamos estar generando un antecedente y si mañana, ante la declaración de otro particular, se diera una situación como esta, nos podríamos ver desbordados.

SEÑOR ITURRALDE (Pablo).- Hace un tiempo realicé un pedido de informes a la Corte Electoral, acerca de la publicidad que está realizando el partido del señor Novick, en mi opinión, en forma clarísimamente violatoria de las normas correspondientes, pero la Corte no ha contestado o lo ha hecho en forma muy difusa.

Me parece que debemos incluir en la agenda toda esta temática. Hoy por hoy, se están discutiendo en el Senado algunos cambios a la normativa del financiamiento de las campañas políticas. Deberíamos intentar participar activamente en esa discusión y que no venga el asunto ya resuelto. A veces las discordancias de análisis entre el Senado y la Cámara terminan en cosas como, por ejemplo, el mamarracho de la acumulación por sublemas en el Senado y no en la Cámara, que está plasmado en la última Constitución. Una de las cosas que debemos poner en foco es la legislación electoral y el financiamiento de los partidos políticos hacia delante.

Me parece muy oportuno el planteo del diputado Lafluf, con el agregado que hizo el diputado Darcy de los Santos. Podríamos comenzar por invitar a la Corte Electoral, para que nos diera su punto de vista sobre ese tema y, luego, convocar a distintos actores para que opinaran al respecto. De esa manera, estaríamos en condiciones de comenzar un debate más a fondo sobre esta temática.

SEÑOR ABDALA (Pablo).- En mi intervención anterior dije que la Corte Electoral era un actor absolutamente ineludible y necesario en esta discusión. Nuestro propósito y el del diputado Lafluf de invitar primero al señor Bottinelli tiene que ver con que no es un ciudadano cualquiera, sino una persona que se ha dedicado a este asunto, que se ha

especializado, que es experto en organización electoral -no solo en realizar encuestas-, y que ha hecho determinadas afirmaciones públicas que han dado lugar a una réplica de parte de la propia Corte Electoral.

Entonces, si bien por supuesto es indispensable que venga la Corte Electoral para que le preguntemos al respecto, antes de que eso sucediera nos interesaría que quien puso el tema sobre la mesa nos diera insumos para situarnos en la discusión y poder trasladarle eso a la Corte Electoral. Ese es el sentido del planteo, no tiene ninguna vía oculta ni ningún aspecto secreto; es absolutamente transparente y está por encima del debate político. Esto no conduce a ninguna realidad específica de un departamento o de otro; en determinado momento, él hizo referencia al departamento de Río Negro, pero lo puso simplemente como ejemplo de que ahí pudo haber, como a nivel nacional y en otros departamentos en las elecciones departamentales, una diferencia de votos, pero no por razones de fraude, sino por diferencias en el conteo.

O sea, la afirmación es muy grave, si eso llega a confirmarse. No necesariamente esas diferencias habrían determinado cambios en el mapa político nacional, pero creo que es razonable que el Parlamento tenga la inquietud de conocer de qué se trata y darle al tema la entidad que pueda tener o, eventualmente, desestimarlo. Por eso es que vamos primero por este camino, pero estamos a lo que la Comisión resuelva.

SEÑOR RADÍO (Daniel).- En línea con lo que dijo el diputado Abdala, agrego que, como estas consideraciones surgen como consecuencia de declaraciones que fueron hechas en los medios por Bottinelli, me parece que lo mejor es que él venga y ratifique o, eventualmente, rectifique o aclare. Porque de repente solo tenemos un problema de trasmisión de la información y ni siquiera son necesarias etapas posteriores, quizás el tema se extingue con una sola presentación de Bottinelli. Entonces, me parece que ese debería ser el orden de las convocatorias.

Por otro lado, estoy de acuerdo con lo que dijo el diputado Darcy de los Santos, pero si hay un legislador que manifiesta que es todo un partido el que está interesado, hay un cambio cualitativo; no se trata de llamar a cualquier ciudadano a la Comisión.

SEÑORA BOTTINO (Cecilia).- Las consideraciones que realizó el diputado de los Santos ya las habíamos expresado cuando presidíamos la Comisión y las ratificamos para este caso. Entendemos necesario que las delegaciones que concurran sean representativas de sectores de la sociedad -organizaciones sociales, cátedras, etcétera- y, en base a eso, dar los debates incluso con el orden que tenemos ahora. Quienes concurren a esta Comisión a asesorar -porque ese es el fin con el que asisten- deben tener un objetivo y ser -reitero- representativos de determinadas instituciones.

Además, no tenemos muy claro cuál sería el planteo posterior o el objetivo de la concurrencia, por supuesto respetando la solicitud legítima del representante nacional Lafluf. Lo que manifestó el diputado Iturralde amplía los motivos de la convocatoria y, en realidad, eso forma parte de un debate que ya está presente en el Parlamento. Lo veremos cuando recibamos a las delegaciones que concurrirán en el correr de la tarde, por la denominada ley de cuotas, y ya lo plantearon algunos representantes de nuestro sector, específicamente, cuando se dio la discusión en el Senado: el debate mayor que deberíamos estar dando es sobre todo el sistema electoral.

Por eso, nos gustaría centrar el objeto de la convocatoria y reiterar que nos parece conveniente que las delegaciones que concurran para asesorar o informar a esta Comisión sean representativas de organizaciones sociales.

SEÑOR PASQUET (Ope).- Creo que es muy pertinente el planteo que formula el diputado Lafluf a través del diputado Abdala, porque Óscar Bottinelli no es solamente el

titular de una empresa dedicada a sondeos de opinión pública, sino también profesor de la Universidad de la República; no sé exactamente qué cargo ostenta, creo que es catedrático de Derecho Electoral o profesor grado 5. Es decir, no es cualquier persona, sino un ciudadano con notoria calificación, reconocida por la Universidad de la República. Y respecto a su materia, el derecho electoral, y con relación al modo en que está funcionando la Corte Electoral, dice que hay déficit tales que se traducen en diferencias de votos que se miden en decenas de miles. Él hacía particular mención del departamento de Río Negro, porque allí esas diferencias de votos podrían haber inclinado el resultado electoral en un sentido distinto del que finalmente se verificó. Pero aclaro que, por supuesto, no están en juego cuestiones vinculadas con el fraude ni nada por el estilo. Es un tema relacionado con la registración de los sufragios; de eso se trata.

Eso mereció respuesta sólida y seria por parte de la Corte Electoral, pero la materia de que se trata -nada menos que la cuestión electoral, que es el nervio de la legitimidad del sistema político- creo que justifica escuchar a alguien que tiene algo que decir. Y no es cualquier persona; insisto: se trata de un profesor titular de la Universidad de la República.

En general, soy partidario de tener un criterio amplio en estas cosas porque, de lo contrario, cerramos mucho las puertas de acceso de la Comisión. Además, en este caso, el hecho de que sea un legislador el que hace suya la inquietud y la presenta aquí, despeja todas las dudas que pueda haber. Distinto sería si una persona cualquiera viniera a golpear la puerta para que la recibiéramos; en ese caso, deberíamos adoptar una actitud muy circunspecta porque, de otro modo, podríamos terminar recibiendo a una lista interminable de personas o entidades. Pero cuando es un legislador el que recoge la inquietud y la trae, me parece que es distinto.

Creo, también, que esto nos plantea problemas de agenda, porque tenemos muchísimas cosas que hacer y, obviamente, nos falta tiempo. Si nos proponemos ingresar de lleno a la revisión del sistema electoral, nos podemos pasar la vida trabajando en eso; yo no me planteo una meta tan ambiciosa. Sabido es que lo mejor suele ser enemigo de lo bueno; entonces, si asignamos un día -del mes que viene, del siguiente o del otro- a recibir al profesor Bottinelli y otra jornada, a la Corte Electoral, habremos cumplido con la solicitud del diputado Lafluf y después podremos decidir qué curso de acción corresponde seguir. Lo que propongo se resuelve en una mañana o una tarde de trabajo -puede ser en una sesión extraordinaria-, y no se nos podrá decir que hemos sido omisos en la atención de un planteo que tiene que ver nada menos que con la confiabilidad del sistema electoral.

SEÑOR DE LOS SANTOS (Darcy).- En primer lugar, agradezco al señor diputado Pasquet que nos haya planteado una posibilidad de resolver la concurrencia del profesor Bottinelli. Todos coincidimos en la relevancia de su figura; inclusive, hasta hace poco la prensa manejaba que el conjunto del sistema político -no el partido de gobierno ni la suma de la oposición- podría encomendarle una importante responsabilidad.

En atención a lo expuesto, planteo que se invite al profesor Bottinelli en su carácter de docente de la Universidad de la República. Más allá de que sus afirmaciones fueron el disparador para que lo convocáramos, creo que ese es el camino para resolver su invitación. Por eso reitero mi agradecimiento al diputado Pasquet.

Me parece que esto podría resolverse en estos meses. Sabemos de la urgencia que tiene la Comisión; precisamente por eso se dispuso el régimen de trabajo que todos conocemos.

Después de convocar al profesor Bottinelli en su carácter de docente de la Universidad, podríamos invitar a la Corte Electoral. Lo que resta es ajustar la temática a considerar, porque no podemos negar que es posible que se cuelen otras cuestiones.

De todos modos, quiero recordarles que, cuando estábamos considerando temas vinculados con el derecho internacional privado, un legislador propuso invitar a determinados profesionales que no integraban los colectivos organizados que nos visitaron -tanto institucionales como corporativos, como el Colegio de Abogados del Uruguay y la Asociación de Escribanos del Uruguay-, y la Comisión resolvió no convocar a personas que, más allá del reconocimiento que tuvieran por su labor, no pertenecieran a las organizaciones representativas de colectivos. Precisamente por eso planteamos que no se citara ahora a un ciudadano reconocido solo por sus declaraciones en la prensa, más allá de que nos preocupan a todos.

Indudablemente, comparto lo que señaló el diputado Abdala en cuanto a que esto no tiene ningún tipo de sesgo sectorial, electoral ni nada por el estilo. Lo que planteó el profesional es que el complejo sistema electoral que tenemos está colapsando, porque no soporta el actual régimen. Pero no hay un tema de intencionalidad en esto.

Por lo tanto, propongo que el profesor Bottinelli sea invitado en su calidad de docente de la Universidad de la República y que después se convoque a la Corte Electoral.

SEÑOR PASQUET (Ope).- Me permito recordar que en la ocasión a la que se refiere el señor diputado Darcy de los Santos me manifesté a favor de recibir a los mencionados profesionales.

(Diálogos)

SEÑOR ABDALA (Pablo).- Creo que se ha dado un intercambio muy rico. Le agradezco mucho a la Comisión y, en particular, a la bancada de gobierno, a la que quizás tomamos un poco por sorpresa con este planteamiento, pero ha procesado una posición favorable al respecto.

Por otra parte, aclaro que -por supuesto- el mismo Bottinelli al que se refirió el diputado Pasquet es el que mencioné yo, que pretendía que se invitara al docente, en las condiciones y en el contexto que, con acierto, señala el señor diputado Darcy de los Santos.

Aprovecho para dejar una constancia, porque hemos hablado de lo particular y de lo general.

Creo que, en principio, con relación a este o a cualquier otro tema que la Comisión tenga a estudio, no debe amputarse ninguna posibilidad, dentro de los límites de la sana crítica y el sentido común, obviamente. Desde luego, las organizaciones sociales y las instituciones tienen una legitimidad que deviene de su propia personalidad jurídica e institucional para ser convocadas y asesorarnos, pero también hay docentes, expertos, personas especializadas en diversos temas, cuyo aporte puede ser de mucho provecho para la Comisión. En ese sentido, me afilio a la tesis de que el temperamento que manejemos sea amplio, siempre a partir del consenso, como debe ser, porque si estas cosas no se hacen con consenso, no se hacen.

SEÑORA PRESIDENTA.- En definitiva, convocaremos al profesor Bottinelli en su calidad de docente de Derecho Electoral. Sería bueno que se ajustara el motivo de la convocatoria, a los efectos de que la Secretaría se lo comunicara al momento de citarlo.

Aclaro que también le haremos llegar la versión taquigráfica correspondiente.

(Apoyados)

——Les recuerdo que la hora 14 y 30 concurrirá el doctor Risso Ferrand y que a la hora 15 se hará presente el profesor Correa Freitas.

(Diálogos)

——Se va a votar si la Comisión pasa a intermedio hasta la hora 14 y 30.

(Se vota)

——Ocho por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

La Comisión pasa a intermedio hasta la hora 14 y 30.

(Es la hora 12 y 29)

——Continúa la sesión.

(Es la hora 14 y 40)

——La Comisión tiene el agrado de recibir al director del Departamento de Derecho Constitucional de la Universidad Católica del Uruguay, doctor Martín Risso Ferrand, a los efectos de conocer su opinión sobre el proyecto de ley que establece la participación equitativa de ambos sexos en la integración de los partidos políticos.

SEÑOR RISSO FERRAND (Martín).- En primer lugar, debo agradecer la invitación, pues siempre es un gusto y un honor ser convocado por una comisión parlamentaria. Espero que lo que voy a decir pueda servir para el trabajo parlamentario; es el único objetivo de mi presencia hoy.

Voy a hacer una brevísima introducción; luego, voy a hablar un poco más sobre lo que son las acciones afirmativas y voy a hacer cuatro consideraciones puntuales sobre el proyecto. Voy a ser razonablemente breve.

El principio de igualdad es uno de los temas de discusión más antiguo de la humanidad; hace más de dos mil años que hay reflexiones y discusiones acerca de la igualdad. Y desde que nació el derecho constitucional, se ha establecido, se ha creado sobre una cantidad de tensiones; sin duda, la tensión más importante es entre libertad e igualdad. O sea que, estamos hablando de un tema extraordinariamente complejo, extraordinariamente viejo, que no ha logrado todavía grandes acuerdos en el mundo.

En nuestro derecho constitucional, la igualdad aparece como un principio general y como un derecho de las personas y la parca regulación constitucional en la materia, en los artículos 8 y 9, debe ser completada con el derecho internacional de los derechos humanos, que es el que establece el principio de igualdad en sus justos términos.

Hay un tema que sí debe mencionarse y refiere a algunos problemas que hemos tenido en nuestro país con el principio de igualdad. En general, el principio de igualdad en Uruguay ha sido visto como un tema menor, verdaderamente poco importante. Muchas veces, los abogados, cuando nos enfrentamos al tema del principio de igualdad, no nos sentimos cómodos, porque no sentimos que podamos ganar desde ese punto de vista.

Una de las causas de que ocurra esto en el Uruguay fue una jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia que existió hasta el año 2010.

Durante cuarenta o cincuenta años, la Suprema Corte de Justicia tenía un cliché que era siempre el mismo. Cuando había un problema de igualdad, decía: "Como dijo el gran constitucionalista uruguayo Justino Jiménez de Aréchaga mencionando jurisprudencia estadounidense: 'Lo que importa de la igualdad no es tanto la igualdad entre todos, sino la igualdad dentro de cada grupo que se forma'". Eso lo escribió Justino

Jiménez de Aréchaga en el año 1946 y la jurisprudencia estadounidense que él citaba era la que se había iniciado en el año 1897 con Plessy versus Ferguson.

Era una jurisprudencia nefasta que permitía, por ejemplo, la existencia de escuelas y de medios de transporte para blancos y para negros; o sea, en los hechos, no existía el principio de igualdad. Esa jurisprudencia fue abandonada en Estados Unidos después de muchísimos problemas, en forma terminante, en los años cincuenta. Inclusive, en el día de hoy, la doctrina constitucionalista norteamericana menciona la existencia de tres grandes antiprecedentes, los tres errores más grandes de la historia de la Corte Suprema de los Estados Unidos, y uno de ellos es este.

Siguiendo sin darse cuenta de lo que estaba haciendo en esta situación, la Corte, prácticamente, no utilizó el principio de igualdad como parámetro de constitucionalidad, lo que llevó a que todo el mundo, las jurisdicciones inferiores y los abogados en general, lo viéramos como algo poco importante, poco viable para cualquier tipo de demanda. Repito: esto cambió a partir del 2010, en que se advirtió este tema. La Suprema Corte de Justicia cambió. Lentamente, va cambiando la jurisprudencia en general.

El principio de igualdad tiene una cantidad de variantes: la igualdad ante la ley, la igualdad ante el acto administrativo, la igualdad de la ejecución de la ley en las relaciones privadas, etcétera. Pero hay uno que está íntimamente vinculado con las acciones afirmativas, que es el principio de no discriminación. Hace cuarenta, cincuenta años, discriminación era sinónimo de desigualdad, pero en los últimos treinta, cuarenta años, dejó de ser así, y ahora, tenemos un concepto técnico de discriminación.

La desigualdad de trato, de protección es el género, y la discriminación refiere a algunos tipos de desigualdades que se basan en causas especialmente repudiables e inaceptables, definidas por el derecho internacional: sexo, ideas políticas, ideas religiosas, condición social, orientación sexual, etcétera. O sea que, cuando hablamos de discriminación, estamos hablando de desigualdades más graves. Históricamente, las desigualdades generaron persecución, muertes, encarcelamientos, expulsión de personas. Estamos hablando de algo verdaderamente grave.

Cuando se habla del principio de no discriminación, de discriminación en sentido técnico, el análisis de la regularidad constitucional es mucho más estricto. Lo normal es que cuando hay un caso de discriminación, sea inconstitucional. Es verdaderamente excepcional que se pueda aceptar esa situación de discriminación. Aquí aparecen lo que se llaman las categorías sospechosas de inconstitucionalidad que hacen que el análisis sea mucho más profundo. Inclusive -no ha pasado en el Uruguay, pero en algunos países sí se utiliza-, se ha postulado una inversión de la carga de la argumentación.

En los casos de discriminación, en un juicio, no es que cada parte tenga que argumentar y demostrar lo que dice, sino que se invierte: el que discrimina es el que tiene la carga de demostrar que es justificada la discriminación que está realizando. Y dentro de la discriminación, entramos en las acciones afirmativas. Ahora, entro en el penúltimo tema.

Las acciones afirmativas generan un primer problema, que es terminológico y, por lo tanto, absolutamente menor con las acciones positivas; a veces, utiliza afirmativas; a veces, positivas. En general -insisto, no es un tema importante-, se habla de acciones positivas en materia de igualdad cuando hay actividades concretas del Estado para combatir ciertas desigualdades, por ejemplo, que las veredas en una ciudad estén en perfecto estado y que tengan pequeñas rampas para que las sillas de ruedas puedan subir y bajar y se pueda circular normalmente. Esa es una acción positiva; es una

actividad del Estado a los efectos de que quienes tienen algún tipo de discapacidad puedan funcionar y circular por la ciudad.

El tema de las acciones afirmativas, en general, se reserva para algo verdaderamente grave. Con las acciones afirmativas lo que se hace es crear una hipótesis de discriminación en forma artificial, una discriminación que no existía antes. Ese es el problema de las acciones afirmativas. Las acciones afirmativas existieron siempre en el Uruguay. Estuve mirando algunas leyes del siglo XIX; inclusive, en materia electoral, se ve alguna incipiente presencia ante las acciones afirmativas. Pero nacieron realmente a principios de los años sesenta con las leyes de Kennedy contra la discriminación racial. Esa es la partida de nacimiento formal de las acciones afirmativas

A partir de ese momento, empezó una gran discusión, que llega hasta nuestros días

Normalmente, en Estados Unidos, la discusión de las acciones afirmativas es en materia de puestos de trabajo y de acceso a la enseñanza. Es ahí donde han funcionado históricamente las acciones afirmativas, pero siempre hay que señalar que son extraordinariamente peligrosas.

La discriminación es algo que hay que combatir, que hay que evitar. Aquí es la ley la que está creando una hipótesis de discriminación; o sea, hay que tener mucho cuidado desde ese punto de vista. En cierta forma, hay una contradicción con lo que se estaba mencionando anteriormente.

Como decía, desde los años sesenta hasta hora, hay infinitas bibliotecas, para un lado, para el otro, pero hay un momento -que me parece el más importante- en los años setenta en que se dio un paso en la jurisprudencia, que le puso rostro y nombre a las acciones afirmativas: el caso de Allan Bakke. Era un joven californiano que tenía el sueño -como tantos- de ser médico y se presentó a la prueba de ingreso en la universidad de California. Se presentaron más de mil ochocientas personas y había cupo para cien. Él quedó en puesto ciento seis, ciento siete, pero, no se desanimó: se preparó durante un año y al siguiente se volvió a presentar. Le fue peor: quedó en el puesto ciento uno.

Le pasaron un dato y le dijeron que él estaba en el puesto ciento uno porque por las acciones afirmativas, habían ingresado ocho afrodescendientes que tenían menor puntaje que él. Entonces, Allan Bakke fue la cara de este tema. Litigó hasta la Corte Suprema de los Estados Unidos, y ahí se pudo ver, en toda su magnitud, lo que significa la acción afirmativa: cambiar la víctima

Nosotros tenemos determinas víctimas de la discriminación social e histórica y lo que se hace es cambiar la víctima; deja de ser la víctima determinada persona y pasa a ser otra persona, que no tiene por qué tener absolutamente nada que ver con la situación; puede no tener ninguna responsabilidad. En el caso de Allan Bakke, él pudo probar, mediante testigos y su hoja de vida, que lejos de ser racista, era una persona que había participado en la lucha por los derechos civiles de los negros. Había sido un activista de la causa negra, y pese a todo, a él le trasladaban las consecuencias negativas de la acción afirmativa.

Acá fue cuando todo el mundo vio el tema. Con las acciones afirmativas, lo único que se hace es cambiar la víctima; deja de ser la víctima el integrante del grupo minoritario y pasa a ser otra persona. Lo normal es que la víctima no se puede identificar; es muy difícil hacerlo. El caso Allan Bakker fue increíble, porque se pudo identificar. Pero, siempre hay una víctima que no necesariamente tiene alguna responsabilidad en el tema y que seguramente va a ver la situación de injusticia.

La consecuencia del caso Bakke fue advertir la acción afirmativa, que lo que hace es cambiar la víctima. A partir de este caso, se empezó a analizar otro tema, que no es menor: la efectividad de las acciones afirmativas. En el caso Bakke se dio una situación verdaderamente terrible: los ocho afrodescendientes que ingresaron antes que él abandonaron sus estudios en el primer año. Ahí se empezó a ver otro tema: el problema no era ser afrodescendiente, sino una cantidad de aspectos asociados a la condición de afrodescendiente como la pobreza, malos centros de educación, la educación muy baja, que ponían a esas personas en una situación de diferencia.

En general, se ha estudiado cuáles son los efectos de las acciones afirmativas. Estas no tienen efectos positivos, no cambian la realidad, excepto en un solo caso. El único caso que está probado que la acción afirmativa cambia la realidad es, precisamente, el que nos interesa ahora: la cuota electoral. Hay sobrada experiencia en el derecho comparado que nos dice que cuando durante dos o tres períodos electorales se cambia y se permite el ingreso de un porcentaje significativo -un tercio, 25%, lo que sea- de mujeres a los órganos legislativos, algo cambia en ellos, y eso no tiene marcha atrás. Después, el asunto funciona sin acciones afirmativas. O sea que estamos en uno de los pocos casos -quizás el único- dentro de las acciones afirmativas en el que tendría que decir que acá sí debería funcionar. Hay evidencia empírica suficiente acerca de que en estos casos realmente funciona.

En estos días, estuve actualizando la información que tenía -yo he escrito sobre este tema- y parecería que en materia de acciones afirmativas hay cinco puntos en los que, en general, existe acuerdo.

El primero es que no se puede aceptar una acción afirmativa, salvo para combatir un caso de discriminación. Esto es lógica pura: si vamos a crear una hipótesis de discriminación en forma artificial, que sea para combatir una realidad de discriminación; no puede ser para atacar un problema menor. En esto, no tenemos problema. Lo mismo sucede con la ley de cuotas.

El segundo punto es que se precisa que la situación de discriminación presente una constante histórica, es decir, que sea extendida en el tiempo. Por ejemplo, si durante un período autoritario o semiautoritario en un país se discrimina a determinadas personas por su filiación política, eso no justifica que al reestablecerse la democracia se adopten acciones afirmativas para ese partido político; se supone que al restablecerse la democracia, todo va a volver a la normalidad. Las acciones afirmativas solo funcionan cuando hay una situación de discriminación que se extiende en el tiempo. Estamos hablando de décadas o de siglos, es decir, de una situación histórica. Estos son los casos que hemos visto: discriminación contra la mujer, política, racial, por orientación sexual, etcétera.

En tercer lugar, se reclama -esto tiene que ver con el viejo principio de proporcionalidad del derecho constitucional- que para aceptar las acciones afirmativas, no puede haber otros medios que permitan lograr el mismo objetivo. Si hay otra forma de lograrlo, no se puede pasar al método drástico, que es la acción afirmativa. Por supuesto, esto también tiene un razonamiento inverso: si sin usar acciones afirmativas prevemos que en un período razonable de unos pocos años no va a cambiar la situación, indudablemente, las acciones afirmativas pueden proceder.

En cuarto término, las acciones afirmativas tienen que ser evaluables. Este principio tiene que ver con el quinto punto -que sí es problemático-: las acciones afirmativas, que implican la discriminación artificial en contrario, deben ser transitorias. Este es uno de los casos en los que existe cierta unanimidad en la doctrina y en la jurisprudencia internacional: las acciones afirmativas tienen que ser transitorias. No se

puede cambiar la realidad artificialmente y alterar el sistema de derechos humanos. La acción afirmativa tiene que permitir un cambio en la realidad. De lo contrario, no debe ser utilizada; en esos casos, hay que utilizar otros métodos. En el caso de los afrodescendientes y la educación en Estados Unidos, el problema ha dejado de ser el color de la piel para pasar a ser la situación de pobreza, el bajo acceso a sistemas educativos de calidad, etcétera; eso es lo que verdaderamente que hay que atender.

Por lo tanto, las acciones afirmativas pueden proceder solo para casos de discriminación, cuando estos presenten una constante histórica -es decir, estén extendidos en el tiempo- y cuando no se pueda advertir que hay otras formas más o menos efectivas de combatir la discriminación -una medida alternativa a las medidas alternativas-; además, deben ser evaluables y, fundamentalmente, transitorias.

A continuación, voy a referirme al proyecto de ley; haré cuatro comentarios muy puntuales.

El primer comentario ya lo hice en la Comisión de Constitución y Legislación del Senado cuando se aprobó la ley actual; tiene que ver con lo que establece el artículo 1º, que declara de interés general la participación equitativa, etcétera.

Una práctica legislativa que se ha venido incrementando en el Uruguay es hacer declaraciones de interés general. No sé exactamente cuándo comenzó. Las primeras leyes que refieren a declaraciones de interés general son de finales del siglo XX, pero la mayoría son del siglo XXI. Es decir que ya tenemos unos veinte años con este tipo de declaraciones.

Desde el punto de vista técnico, con todo respeto, digo que esta declaración está mal. En primer lugar, no es necesaria: la ley no tiene que declarar absolutamente nada; la ley tiene sus fundamentos y adopta las decisiones que desea. En segundo término, interés general no quiere decir nada. Otra cosa son las razones de interés general; a ellas hace referencia la Constitución como garantía de la defensa de los derechos humanos. Entonces, una cosa son las razones de interés general -que tienen que ver con un problema de proporcionalidad- y, otra, esta declaración

Siempre menciono esto; cuando he sido convocado por el Parlamento y me he encontrado con esto, siempre lo he dicho. En consecuencia, me permito señalar que, a mi juicio, este tipo de declaraciones no son técnicamente correctas.

En cuanto al artículo 2º, voy a hacer algunos comentarios.

Es muy claro que se puede establecer una acción afirmativa para la integración de los órganos legislativos nacionales, departamentales y colegiados; eso se puede hacer. En este sentido, es correcta la ley vigente y, en líneas generales, es correcta la propuesta. El problema es que este proyecto va más allá: se mete en la vida interna de los partidos políticos y establece las acciones afirmativas también para la elección de sus órganos.

Creo que es altamente discutible que la parte que tiene que ver con la vida interna de los partidos sea ajustada a la Constitución. El numeral 11) del artículo 77 de la Constitución pone un énfasis especial en la libertad de los partidos políticos. Establece: "El Estado velará por asegurar a los partidos políticos la más amplia libertad". La esencia de los partidos políticos es la libertad. Perfectamente, se podría formar -por supuesto, puede ser discutible- un partido político de mujeres o de personas nacidas en determinado departamento; no me gustaría, pero se podría hacer.

Concretamente, la ley puede establecer acciones afirmativas para los órganos legislativos nacionales, departamentales y colegiados -es decir, para los órganos de

gobierno-, pero no se puede meter en la interna de los partidos políticos. Reconozco que es dudoso el tema y que puede haber argumentos en contra.

Por otra parte, me parece bastante más concreto lo relativo a la transitoriedad. En general, las acciones afirmativas tienen que ser transitorias; esto es algo aceptado internacionalmente y no se discute. Recuerdo que en el año 2008, cuando se discutió el proyecto de la ley vigente, la iniciativa no establecía plazo. Fue en las instancias de comisión donde se señaló que estaba bien la acción afirmativa, pero que tenía que establecerse un plazo. No sé qué plazo. ¿Dos o tres legislaturas? Hay que tener en cuenta que ya van dos legislaturas en este sistema.

También hay que tener en cuenta que ya la realidad está cambiando: hoy, la Cámara de Senadores y la Cámara de Representantes no son como eran hace diez años. Esto significa que la acción afirmativa ya está produciendo un cambio importante. Por tanto, creo que la ausencia de plazo, de transitoriedad, es un problema de constitucionalidad.

El cuarto comentario tiene que ver con al artículo 3º. Me da la impresión de que con las modificaciones propuestas ha perdido sentido. Es más: si se sacara el actual artículo 3º, no pasaría absolutamente nada. Este artículo no tiene sentido, salvo que se vuelva a la filosofía de la ley vigente y se establezca un período de transitoriedad. Se debería determinar que esta iniciativa va a regir para cinco, diez o quince años; mucho más tiempo, no, porque si fuera más de quince años, no sería transitoria, sino permanente.

En líneas generales, estoy de acuerdo con este proyecto de ley. Creo que son ajustadas a la Constitución las acciones afirmativas en materia legislativa y de cuota. Las únicas observaciones que tengo son las cuatro que he manifestado.

Esto es cuanto tenía para decir. Estoy a disposición de los señores diputados para responder las consultas que deseen formular.

SEÑOR PASQUET (Ope).- Agradezco al doctor Martín Risso Ferrand la exposición que acaba de hacer, que ha sido muy ilustrativa; la estudiaremos detenidamente una vez que dispongamos de la versión taquigráfica.

Quisiera formular algunas preguntas vinculadas al tema que él ha tratado y, también, me gustaría examinar la cuestión desde otro ángulo.

Con respecto a la discriminación y las acciones afirmativas, merece examen lo establecido en los artículos 23 y 24 del Pacto de San José de Costa Rica.

El artículo 23 refiere a los derechos políticos. Establece: "1.Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, …".

El numeral 2 -que es el directamente atinente a la cuestión- señala: "2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal".

Me parece que este texto no admite la reglamentación de los derechos políticos en función de otro factor que no sea uno de los indicados aquí. El sexo no está señalo como uno de los elementos que habilita la reglamentación de esos derechos políticos. Se trata de los derechos del liberalismo clásico, reconocidos con toda amplitud en el literal a) del artículo 23.

Por su parte, el artículo 24 refuerza lo dispuesto. Establece: "Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley".

Estas dos disposiciones son relevantes. En particular, es fundamental el numeral 2 del artículo 23, que plantea una dificultad para la recepción de la solución que propone el proyecto de ley a consideración.

Además, hay otro ángulo para analizar esta cuestión: no desde el punto de vista del derecho a la igualdad y de los derechos individuales, sino teniendo en cuenta el principio de la soberanía nacional que, obviamente, es básico.

La soberanía existe radicalmente en la Nación -así lo establece el artículo 4º de la Constitución- y se ejerce directamente, entre otras formas, a través de la elección. En ese caso, la Nación soberana elige a quienes van a gobernarla

Precisamente, como la Nación es soberana, no admite otras restricciones a su soberanía que las que ella misma se impone a través de la norma constitucional. Esa es la idea del Estado de derecho: la soberanía no es ilimitada y el soberano no hace lo que se le antoja cuando se le antoja y cómo se le antoja, sino que se sujeta a derecho. ¿A qué derecho? En el caso de la soberanía, a lo que la propia nación soberana establece a través de la Constitución.

Con referencia al tema electoral, hay un principio en el artículo 77, que establece: "Todo ciudadano es […] elector y elegible en los casos y formas que se designarán". Eso, por un lado, consagra derechos individuales: cualquier ciudadano tiene derecho a votar y a que lo voten. Al mismo tiempo, consagra una dimensión de la soberanía: el soberano puede elegir a cualquier ciudadano para ocupar los cargos públicos y ese derecho del soberano no puede admitir otras restricciones que las que resultan del propio texto constitucional. Yo no advierto aquí normas constitucionales que habiliten a restringir la posibilidad del soberano de elegir a un ciudadano para integrar el Parlamento en función del sexo. Con el funcionamiento de la cuota, habría ciudadanos que dejarían de ser elegibles en determinadas hipótesis, según el lugar que ocupasen en la lista y el sexo de las personas que lo antecedieran en ella. Ahí, la elegibilidad de un ciudadano o una ciudadana se vería acotada por esta disposición.

En fin, son las dudas que me genera este proyecto de ley. Normalmente, se habla de esto a propósito de la igualdad, etcétera. Esta otra parte de la restricción de la ciudadanía no la he visto con frecuencia y me interesaría la opinión del doctor Risso Ferrand al respecto.

SEÑOR ABDALA (Pablo).- Me sumo a la bienvenida al doctor Martín Risso Ferrand. Pido disculpas porque llegué con unos minutos de retraso en virtud de que, como ya le había adelantado a la señora presidenta, tenía un compromiso fuera del Palacio.

Quiero ser muy concreto, a los efectos de poder aprovechar de la mejor manera el tiempo. Mi posición con relación a esto, por lo menos en el ámbito de mi partido, es conocida. Yo estoy entre los legisladores del Partido Nacional que van a votar en contra, por razones que explicitaremos cuando corresponda y que, por cierto, están bien alejadas de cualquier apasionamiento o predeterminación subjetiva. Por el contrario, están más bien vinculadas con cuestiones que hacen a la formalidad, a la constitucionalidad y a razones de tipo sociológico en las cuales entraremos cuando llegue el momento.

Quiero hacer algunas preguntas muy concretas al doctor Risso Ferrand en función de su esclarecedora exposición con relación a cuatro aspectos que él mencionó.

En primer lugar, está claro y lo hemos visto con relación a otros proyectos que se han impulsado en el Parlamento como, por ejemplo, el que estableció una cuota de ingreso a la Administración Pública para los afrodescendientes -para lo cual recibimos el asesoramiento, entre otros, del doctor Risso Ferrand- que estas formas afirmativas sostenidas en el tiempo o sin fecha de terminación acaban derivando en un problema de constitucionalidad, como dijo él. Poniéndome en la otra posición, que podría ser de defensa de la iniciativa, si la circunstancia de que a texto expreso no se establezca formalmente esa discriminación o esa acción explícitamente en favor de uno de los dos sexos sino -como aquí se hace en el artículo 2°- que se deberá incluir en las listas o nóminas de candidatos personas de ambos sexos -lo que teóricamente es una fórmula de equilibrio de género, por llamarlo de alguna manera-, sin tomar partido previamente por ninguno de los dos -aunque todos sabemos cuál es la realidad sobre la que estamos actuando- ¿esto podría salvar la circunstancia de que estemos efectivamente frente a alguna forma de discriminación.

Yo entiendo que, por supuesto, las normas jurídicas deben ser analizadas en función de lo que establecen y, al mismo tiempo, del contexto y la realidad a la cual están dirigidas desde el punto de vista de lo que en ellas se dispone. Entonces, esa es la primera pregunta, porque me parece que es un aspecto que sería bueno despejar a los efectos del debate.

La segunda tiene que ver específicamente con los preceptos constitucionales que eventualmente se puedan quebrantar por establecer de manera no transitoria una acción afirmativa de estas características. Naturalmente, yo pienso en forma inmediata en el artículo 8°, en el principio de igualdad establecido en nuestra Constitución. Pregunto si específicamente es ese o si hay alguna otra disposición de la Constitución que por una solución de estas características se pueda ver violentada o afectada.

La tercera pregunta tiene que ver con algo que yo anoté que él mencionó, que es la circunstancia de que las acciones afirmativas requieren, entre todas las condiciones que dijo, que deben ser evaluables. Mi pregunta en este caso es de qué manera se puede considerar que una acción afirmativa ha sido debidamente evaluada. ¿Por parte de quién? ¿Con qué mecanismos? Naturalmente, descuento que esto es variable según las realidades, las situaciones y los casos concretos, pero cuando hablamos de que sean evaluables desde el punto de vista constitucional ¿cuándo se considera que una medida de estas características ha sido efectiva y correctamente evaluada, si es que podemos llegar a una conclusión de esas características?

La última tiene que ver con algo de lo que mencionaba con mucha claridad el señor diputado Pasquet en cuanto a la libertad del elector. ¿En qué medida la libertad del elector que, obviamente, es de rango constitucional puede verse afectada a la hora de establecer desde el Estado y a través de la ley determinadas pautas a las cuales los partidos políticos deben ceñirse en la contienda electoral? ¿En qué medida, por lo tanto, puede darse una restricción en cuanto al derecho de los electores a la hora de emitir el sufragio?

SEÑOR RISSO FERRAND (Martín).- Empiezo por recordar lo que dije al principio. Las acciones afirmativas es un tema altamente discutible. Hay dos inmensas bibliotecas a favor y en contra. Ese es un dato de la realidad.

En cuanto a la Convención Americana, creo que el artículo 23 se refiere al ejercicio de la ciudadanía y este no se ve afectado por este proyecto.

Acá lo que tenemos es un problema: la discriminación. Esta puede ser de hecho -con esto quizás contesto también la última pregunta del diputado Abdala- o de derecho.

¿Qué es lo que pasaba hace diez o quince años? Los ciudadanos, los votantes éramos víctimas de una situación de discriminación de hecho. Si yo quería votar a alguna mujer, me iba a encontrar con que habría muy pocas mujeres en las listas y tendría muy pocas posibilidades. O sea, había una discriminación de hecho en contra de la mujer y eso también afecta a los electores, que hace quince o veinte años estaban atados a votar básicamente a hombres. No podían votar mujeres porque no las había en los puestos importantes.

Ahora, lo que hace la ley vigente y mantiene el proyecto de ley es crear una discriminación en contrario y de hecho. Acá, por supuesto, la limitación de los electores puede ser que yo querría votar a determinada persona del sexo masculino y me encuentro con que esa persona fue corrida por las acciones afirmativas y ahora está en un puesto donde es muy difícil que obtenga una banca. La limitación del elector está siempre presente. Por una situación de discriminación de hecho, podía votar por pocas mujeres y tenía que optar básicamente entre hombres. Ahora, por una situación de discriminación legal, seguramente en algunos casos, alguien podrá decir: "Yo quiero votar esta lista pero no quiero votar a esta mujer sino al candidato que viene después y que posiblemente vaya a quedar afuera".

Yo creo que hay discriminación por los dos lados y hay una afectación del derecho del elector en los dos casos. Por eso es importante lo siguiente: la acción afirmativa, que es muy grave porque se está creando artificialmente una situación de discriminación, tiene que ser transitoria y tiene que cambiar la realidad. Si no cambia la realidad, hay que dejarla de lado y no utilizarla más, porque es verdaderamente muy grave lo que se está haciendo. Pero creo que el juego de los artículos está en los dos casos.

Lamentablemente, no tengo acá la Convención Americana, pero el artículo 24 que mencionaba el diputado también habla del derecho a elegir o ser elegido sin discriminación. Ahí vuelve a pasar lo mismo. Antes de estas leyes, hace quince o veinte años, la discriminación era de hecho. Ahora, va a haber una discriminación parcial de derecho. No sé; es un tema muy discutible. Yo no creo que ahí haya mayores problemas.

Hay que mencionar también los artículos 1° y 2° de la Convención Americana, que son los que orientan a todos los Estados miembros a remover todos los obstáculos que impidan el pleno ejercicio de cualquier derecho de la Convención. En el caso de la presencia de las mujeres en el Parlamento, hace quince o veinte años era notorio que había algún problema. Ignoro cuáles eran las causas, pero puedo imaginarlas. O sea, está muy bien planteado el comentario, por supuesto, pero no me convence del todo.

Con el tema de la soberanía me pasa lo mismo. Es cierto que ni el artículo 4° ni el inciso segundo del artículo 82, que es el que dice cómo se ejerce la soberanía, establecen ningún tipo de limitación. Pero antes de la existencia de ley de cuotas lo que teníamos los electores era una limitación de hecho. Si yo quería que hubiera más mujeres en el Parlamento o quería votar a determinada mujer para el Parlamento, me iba a encontrar seguramente con que esa mujer iba a ser rechazada del sistema político, de su partido político o de su sector o iba a terminar ocupando -era lo que pasaba- un puesto tan bajo en la lista que no iba a salir. Como elector era víctima de una discriminación de hecho. Es muy grave el tema. Ahora me lo dan vuelta en forma no tan grave, es uno de tres; entonces, ahí tengo una discriminación en sentido contrario que, repito, únicamente es válido si esto es transitorio. Si se va a dejar en forma permanente, creo que es inaceptable desde el punto de vista constitucional.

El diputado Abdala mencionó la otra ley de acciones afirmativas, que es de ingreso a la Administración. Cuando la Comisión me hizo el honor de invitarme, señalé algunos problemas que tiene esa ley. Yo creo que esa ley tiene problemas de inconstitucionalidad.

Es distinto el caso de esta ley. Tiene algún problema de inconstitucionalidad -la transitoriedad- pero la gran ventaja que tienen las acciones afirmativas es que en materia legislativa funcionan. Han funcionado en todos los países del mundo; no hay excepción en ese tema.

Salteando el orden de la preguntas, voy a referirme a quién evalúa esto. Lo hace el Poder Legislativo. El legislador legisla y después se evalúa. Incluso, yo me atrevo a pensar que el Poder Legislativo ya habrá evaluado la situación actual. La composición actual de la Cámara de Senadores y de la Cámara de Diputados en materia de presencia de mujeres no tiene nada que ver con lo que era hace veinte o veinticinco años. Entonces, yo me pregunto ¿se justifica mantener un sistema de cuotas o ya directamente habría que decir: la situación de discriminación está superada y seguramente debería seguir funcionando por carriles normales, que puede ser que sea el momento? Creo que es una pregunta que se deben hacer antes de votar. O sea que la evaluación la hace el Poder Legislativo y habría que ver -supongo que los que impulsan la ley ya lo habrán hecho- si ya está terminado el tema de las acciones afirmativas y no se precisan más o, si se precisan, prolongar un poco más el tema, pero siempre con un plazo de vigencia.

Me preguntaban cuáles son las normas sobre discriminación. Tenemos la posición que toma la Suprema Corte de Justicia ya en 2009 que, en general, ya se ha expandido a la mayoría de los tribunales. Es el tema de la utilización indistinta de la Constitución y del derecho internacional de los derechos humanos. La Constitución, indudablemente, de discriminación no dice absolutamente nada. Lo único que nos dice es que las personas son iguales salvo virtudes y talentos. Es la formulación decimonónica. Falta el segundo inciso que agregó la Constitución italiana de posguerra, que fue la primera que lo hizo, y lo que está en el derecho internacional de los derechos humanos. Es ahí donde lo vamos a encontrar. Se mantiene, por supuesto, el artículo 8°, "Todos somos iguales ante la ley salvo virtudes y talentos", y después se agrega que hay algunos casos de diferenciación que son técnicamente de discriminación que son, en principio, inaceptables y solamente los podemos aceptar en casos absolutamente extremos, en que no haya más remedio. Esos son los casos de discriminación.

¿Cómo combatir este tema? El Poder Legislativo está habilitado para establecer excepciones en materia de violaciones al principio de igualdad. En los hechos, habitualmente, las leyes no rigen para todos los habitantes de la República sino que, en general, rigen para determinadas categorías: para los menores, para los trabajadores, para empresarios del sector agropecuario, etcétera. En general, eso es lo que se hace. Ahí, lo que está haciendo es diferenciar; lo que hay que ver es si esta diferenciación que se hace en la ley vigente y en este proyecto es ajustada a la Constitución. Lo que habría que hacer sería someterla al triple test. Hay que ver si hay una finalidad legítima. En mi opinión la hay y es terminar con una discriminación que lleva casi dos siglos en nuestro país. Hay que ver si hay una causa razonable de distinción. Yo creo que hay una causa razonable bastante clara si aceptamos la primera. Y hay que ver si hay una situación de racionalidad. Yo creo que sí aunque, por supuesto que es discutible el tema.

En síntesis, creo que se puede decir: "El proyecto de ley es ajustado a la Constitución como está, salvo el tema de la transitoriedad, que debería corregirse, por lo que ya no es necesario; ha cambiado la integración, la presencia femenina es un hecho en las Cámaras y en los órganos legislativos departamentales, y nada hace suponer que se precisen cuotas para que eso siga así". Esa podría ser una solución. En el derecho comparado se hizo así y cuando se suprimieron las acciones afirmativas, la presencia femenina, lejos de retroceder siguió aumentando hasta llegar a una situación de equiparación más que razonable.

La tercera posibilidad sería estar en contra de este proyecto, que es una de las reacciones teóricas frente a las acciones afirmativas, que yo respeto muchísimo.

SEÑOR ABDALA (Pablo).- Falta el argumento de que, desde el punto de vista teórico, la ley explícitamente no establece la acción afirmativa a favor de uno de los géneros. Teóricamente, establece un equilibrio. Desde ese punto de vista podría entenderse que no hay discriminación.

SEÑOR RISSO FERRAND (Martín).- Me pareció muy interesante y muy ingeniosa la redacción de la ley, porque no está hecha para las mujeres, sino para las mujeres y para los hombres. Tampoco puede haber una lista que en sus tres primeros lugares tenga mujeres. Entonces, me parece una solución inteligente que mantiene la acción afirmativa para la mujer pero también, en los hechos, para los hombres. A mí me gustó, me pareció una solución inteligente, pese a que no es lo habitual en el derecho comparado. Las leyes que uno encuentra en materia de cuota son muy antiguas y, en general, están referidas a la mujer. Me parece interesante el tema.

SEÑOR PASQUET (Ope).- Volviendo sobre la posibilidad de limitar por ley el ejercicio de la soberanía en la elección de los gobernantes ¿sería admisible que una ley estableciera requisitos para ocupar los cargos legislativos? Por ejemplo, una ley que dijera que para ser legislador se requiere tener aprobado secundaria completa o un título universitario. No sería una discriminación, sino un requisito que cualquier persona debería colmar si aspira a ser elegida. Puede ser ese requisito o cualquier otro que se nos ocurra. En definitiva, el fenómeno es que el legislador introduce exigencias, restricciones o condicionamientos que no están en el texto constitucional y que obligan al soberano a elegir dentro de esas limitaciones y requisitos. ¿Eso sería admisible?

SEÑOR RISSO FERRAND (Martín).- Sería absolutamente inadmisible establecer requisitos de admisibilidad para los cargos de legisladores, salvo aquellos que están establecidos en la Constitución. De eso no cabe la más mínima duda.

Pero este no es un problema de admisibilidad. Los hombres pueden seguir siendo legisladores, van a seguir siendo elegibles y los electores van a poder seguir eligiéndolos. Este es un problema de orden en la lista. Insisto en que, desde el punto de vista del soberano, del elector, antes de estas leyes había un problema de discriminación de hecho: los votantes elegíamos entre listas de hombres; esa era la realidad. Las mujeres estaban demasiado abajo en las listas, salvo casos absolutamente excepcionales, y ahí había una discriminación de hecho. Ahora tenemos una discriminación de derecho que lleva a que las mujeres tengan algún tipo de presencia. No sé si fui claro; creo que son dos cosas distintas.

Acá hay un tema de razonabilidad. Sé que se discutió establecer la paridad absoluta, lo que hubiera sido inconstitucional, porque hubiera violado el principio de razonabilidad: nada nos dice que las mujeres y los hombres deban tener la misma presencia en los órganos legislativos. El juego político y de los electores es el que lo define.

Creo que asegurar un mínimo de presencia de mujeres es ajustado a la Constitución, sin perjuicio de que capaz que ya no es necesario. Habría que analizar eso; yo no lo puedo hacer.

SEÑORA PRESIDENTA.- Agradecemos al doctor Martín Risso Ferrand el tiempo que nos ha dedicado.

(Se retira de sala el director del Departamento de Derecho Constitucional de la Universidad Católica del Uruguay, doctor Martín Risso Ferrand)

(Ingresa a sala el representante del Instituto de Derecho Constitucional de la Udelar, doctor Ruben Correa Freitas)

——La Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración tiene mucho gusto en recibir al doctor Ruben Correa Freitas, representante del Instituto de Derecho Constitucional de la Universidad de la República, a efectos de conocer su opinión sobre el proyecto de ley sobre partidos políticos que tenemos a estudio, que establece la participación equitativa de ambos sexos en su integración.

SEÑOR CORREA FREITAS (Ruben).- Tengo el honor de venir a hacer el informe sobre este proyecto de ley que ha sido aprobado por la unanimidad del Senado y en el que se da un paso importante en la igualdad de la participación de hombres y mujeres en las listas electorales.

Si bien, a mi juicio, los propios partidos políticos se deberían haber autorregulado, la realidad es la que ha impuesto esta legislación. Primero tuvimos la Ley Nº 18.476, de 3 de abril de 2009, y ahora se piensa sustituir algunas de sus disposiciones con la finalidad de lograr la participación equitativa de personas de ambos sexos en la integración del Poder Legislativo, de las Intendencias, de las Juntas Departamentales, de los Municipios, de las Juntas Electorales y de los órganos de dirección de los partidos políticos.

Es interesante ver lo que está pasando en el derecho comparado. La Constitución argentina de 1994 hizo un avance importante a partir de la Ley Nº 24.012, sancionada oportunamente, que exigía un mínimo de un 30% de mujeres en las elecciones nacionales y que estuvieran ubicadas en lugares con posibilidad real de resultar electas. En la reforma constitucional de 1994, en el artículo 37 se incluyó una disposición que establece lo siguiente: "Esta Constitución garantiza el pleno ejercicio de los derechos políticos, con arreglo al principio de la soberanía popular y de las leyes que se dicten en consecuencia. El sufragio es universal, igual, secreto y obligatorio.- La igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos y partidarios se garantizará por acciones positivas en la regulación de los partidos políticos y en el régimen electoral".

Se estableció también una disposición transitoria respecto a que las acciones positivas a que alude el artículo 37 en su último párrafo no podrán ser inferiores a las vigentes al tiempo de sancionarse esa Constitución, y durarán lo que la ley determine.

Esto llevó a que en la doctrina argentina se analizara con particular detenimiento esta disposición, dándole la importancia que tiene. Por ejemplo, la profesora de Derecho Constitucional, María Angélica Gelli, que tiene una muy interesante visión de la Constitución de la República Argentina, anotada y concordada, expresa que esta disposición y fundamentalmente la Ley Nº 24.012 no hacen otra cosa que aplicar la Convención de las Naciones Unidas contra la Discriminación de la Mujer, del año 1979, y que nosotros ratificamos.

Por su parte, José Roberto Dromi y Eduardo Menem, en *La Constitución reformada,* al analizar este tema de la igualdad electoral, expresan que el nuevo efecto significativo en materia de derechos políticos que contiene el artículo 37, en su segunda parte, es una recurrencia sobre la igualdad o la no discriminación de los sexos en materia política. Dicen que, en otras palabras, toda persona tiene derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones públicas del país y que este derivado del artículo 16 sobre principio de igualdad está ahora explicitado puntualmente en materia política. La Constitución aspira a llegar a una igualdad real. Es por eso que declara y garantiza la igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para acceder a cargos electivos y partidarios y esta garantía tendrá que hacerse efectiva a través de acciones positivas en

la regulación de los partidos políticos y del régimen electoral. Dicen que la Constitución reafirma en esta materia lo dispuesto por la Ley Nº 24.012, que exige un mínimo de 30% de mujeres en las listas para elecciones nacionales y ubicadas en lugares con posibilidad real de resultar electas.

Más adelante establecen que el concepto de acción o discriminación positiva como estrategia para corregir y superar la discriminación histórica de las mujeres reconoce tres aspectos. Por un lado, y aunque parezca obvio no lo es tanto, el reconocimiento de la existencia de esta discriminación. En segundo lugar, la voluntad de superarla y, por último, la promoción efectiva de la igualdad. Es evidente que la legislación que meramente prohíbe la discriminación no ha sido suficiente para asegurar a las mujeres una presencia y participación efectiva en el ámbito político y económico. Dicen que la acción positiva va más allá, desarrollando medidas concretas que proporcionan a las mujeres posibilidades concretas de participación.

Este es un segundo avance: primero tenemos la legislación, luego esta norma de la Constitución argentina de 1994 y después las Constituciones de Ecuador de 2008 y de Bolivia de 2009, que establecen en forma concreta la participación paritaria de personas de ambos sexos, hombres y mujeres, en las listas para todos los cargos electivos. Me parece que este es un avance importante de esas normas.

Indudablemente este tema ha sido objeto de intensos debates en nuestro país: he leído la discusión de la Cámara de Senadores. Existieron varios proyectos de ley, varias propuestas, y fue difícil obtener consenso, pero creo que primó fundamentalmente la voluntad política para lograrlo, sabiendo que este tipo de leyes requieren mayorías especiales para su aprobación: precisan dos tercios del total de componentes de cada Cámara.

En definitiva, considero que el proyecto de ley que está a consideración de esta comisión de la Cámara de Representantes se ajusta estrictamente a la Constitución de la República y que es de estricta justicia. Por supuesto que lo deseable sería que estos temas quedaran laudados en una futura reforma constitucional para que se terminara de manera definitiva con esta discriminación que, lamentablemente, ha sido real. Más allá de eso, creo que esta propuesta supone un avance importante en la medida en que no se aprobaría una ley para un solo período, sino una legislación con carácter permanente.

Otra ventaja, otro aspecto positivo que tiene este proyecto de ley es que comprende a todos los cargos, no solo los legislativos, del Poder Legislativo -senadores y representantes nacionales-, sino también de la intendencia, de las juntas departamentales, de los municipios, de las juntas electorales y de los órganos de dirección de los partidos políticos.

Señora presidenta: básicamente esto es cuanto quería informar, quedando a las órdenes para lo que quieran consultar las señoras y los señores miembros de la comisión.

SEÑOR ABDALA (Pablo).- También yo quisiera dar la bienvenida al doctor Correa Freitas: no es la primera vez que disfrutamos de su presencia en la comisión y que aprovechamos sus conocimientos en materia constitucional. Valoramos mucho que hoy esté nuevamente con nosotros en este ámbito.

Voy a formular dos preguntas muy concretas. La primera de ellas tiene que ver con la jerarquía de las normas jurídicas. El doctor Correa Freitas empezó haciendo referencia -y fue una parte muy importante de su exposición- a los antecedentes del derecho comparado y mencionó tres ejemplos. En los tres casos, más tarde o más temprano, este tema se resolvió definitivamente a través de una reforma constitucional: Argentina,

Ecuador y Bolivia. Mi pregunta es en qué medida este es o no un tema que imperiosamente deba ser resuelto por la vía de modificar la Constitución, es decir, hasta qué punto estamos frente a un asunto que para consagrarlo en nuestro sistema jurídico, merecería incorporarse a la Constitución. No estoy argumentando, sino preguntando: el doctor Correa Freitas dijo que si de acuerdo al artículo 77 de la Constitución de la República reputáramos que esta ley es de carácter electoral, debería ser aprobada por una mayoría de dos tercios, pero da toda la impresión de que aquí se afectan algunos aspectos que van más allá de las reglas electorales propiamente dichas. Eventualmente, aquí se vinculan aspectos relacionados con la libertad del elector, con la vida de los partidos políticos, con la condición de elector y de elegible. Entonces, aprovechando la circunstancia que se acaba de mencionar en el sentido de que muchos países han laudado este tema por la vía de una reforma de la Constitución, pregunto si ese no es el camino que debió haber transitado el Uruguay.

El doctor Risso Ferrand, quien hasta hace algunos minutos estuvo en esta comisión, nos decía que de alguna manera eventualmente esto podría estar afectando el precepto constitucional que establece la más amplia libertad para los partido políticos a la hora de organizar su vida interna. En su opinión también podría estar afectada la libertad del elector, porque ahora habría una discriminación de derecho: históricamente existió de hecho en función de la discriminación que sufrió la mujer en la participación en la política, etcétera.

La segunda pregunta también tiene que ver con la constitucionalidad: hay una condición de este proyecto que tiene media sanción y que aprobó el Senado -también nos extendimos en ella con el doctor Risso Ferrand- que es la ausencia de transitoriedad. Si estamos en el plano de las acciones afirmativas, estas deberían ser perentorias, o por lo menos, su vigencia no debería ser indefinida. En ese sentido pregunto al doctor Correa Freitas si comparte este análisis: si considera que hay un problema de constitucionalidad con la circunstancia de que esta fórmula se establezca en forma permanente y definitiva y a través de una ley. Si se estableciera en la Constitución, creo que no habría reproche alguno, pero en el plano de la afectación del principio de igualdad a través de una ley, por razones de interés general, se nos decía -siempre se nos ha dicho- que las discriminaciones positivas no pueden ser eternas.

Esas son las dos preguntas que quería trasladar al profesor Correa Freitas.

Muchas gracias.

SEÑOR CORREA FREITAS (Ruben).- Me parece muy interesante el planteo que hace el señor representante nacional Abdala que me lleva a hacer un análisis sobre la constitucionalidad de este tema.

A partir de la sentencia Nº 365/2009 hemos incorporado en Uruguay el llamado concepto del "bloque de constitucionalidad", que surgió en la jurisprudencia del Consejo Constitucional de Francia por el año 1970. En nuestro país el bloque de constitucionalidad está integrado por las normas que contiene la Constitución de la República y por todas aquellas normas internacionales en materia de derechos humanos que ha ratificado el Uruguay y que ingresan a nuestro derecho por la vía del artículo 72 de la Constitución de la República. Especialmente en esta materia, debemos tener en cuenta que existe una convención que es derecho positivo en Uruguay, porque fue ratificada en nuestro país y, por lo tanto, integra el bloque de constitucionalidad. Me refiero a la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer. Precisamente, a la hora de analizar y resolver sobre estos temas es sumamente importante tener en cuenta que esa convención de Naciones Unidas del año 1979 -que

Uruguay ratificó- integra el bloque de constitucionalidad y obliga a nuestro país, al Estado uruguayo, a no discriminar a la mujer.

En ese sentido, y siguiendo con el planteo del señor representante nacional Abdala, soy partidario de que este tema sea regulado en una futura reforma constitucional para terminar de laudar definitivamente en esta materia, pero no comparto la tesis de la inconstitucionalidad de esta norma. En la Constitución uruguaya se asegura a los partidos políticos la más amplia libertad. Al respecto, el numeral 11) del artículo 77 dice: "El Estado velará por asegurar a los partidos políticos la más amplia libertad". Pero a continuación expresa algo más: "Sin perjuicio de ello, los partidos deberán: a) ejercer efectivamente la democracia interna en la elección de sus autoridades; b) dar la máxima publicidad a sus Cartas Orgánicas y Programas de Principios, en forma tal que el ciudadano pueda conocerlos ampliamente".

Esta es una norma que se incorporó en la Constitución de 1967, pero, luego en la reforma constitucional de 1997, encontramos una nueva reglamentación de los partidos políticos que a mi juicio fue más allá de lo que, desde la cátedra de derecho constitucional, he llamado "la institucionalización de los partidos políticos". Precisamente, a partir de la reforma constitucional de 1997, los partidos políticos están en una cuarta etapa: la reglamentación. Y la propia Constitución les ha impuesto una serie de obligaciones como, por ejemplo, realizar elecciones internas obligatorias y simultáneas de autoridades de los partidos, de los candidatos a la presidencia y a la vicepresidencia de la república y de los candidatos a intendente por cada departamento.

Entonces, creo que perfectamente la ley puede avanzar, como lo hace este proyecto que, en definitiva, está dentro del marco de lo que la Suprema Corte de Justicia y la doctrina uruguaya denominan "bloque de constitucionalidad". En definitiva, está reconociendo que hay una discriminación real; que lamentablemente en nuestro país ha habido una discriminación hacia las mujeres por parte de los partidos políticos, y ahora se procura terminar con esa situación.

En última instancia, como bien dice la doctrina, lo que se ha demostrado en el derecho comparado es que si no se adoptan este tipo de legislaciones o regulaciones en las Constituciones, lamentablemente no se cumplirá con la real y efectiva igualdad de los sexos en materia política.

Como resumen de mi exposición, creo que este proyecto de ley no es inconstitucional, no viola la Constitución de la República sino que, por el contrario, reafirma el principio de igualdad que está consagrado en los artículos 8º y 9º de la Carta uruguaya y que también surge de su artículo 72 que, como ustedes saben, consagra la filosofía iusnaturalista por la cual nuestro país reconoce que hay derechos que son naturales, anteriores y superiores al Estado. Creo que el principio de igualdad es uno de los principios fundamentales de la Constitución uruguaya y esta ley no hace otra cosa que reconocerlo y hacerlo efectivo.

SEÑOR PASQUET (Ope).- El doctor Correa Freitas ha sido muy claro y enfático en cuanto a su aprobación sin peros a este proyecto de ley. Por tanto, solo a efectos de conocer cómo resuelve alguna cuestión técnica, le planteo las dudas que tengo

A propósito del bloque de constitucionalidad, el artículo 23 del Pacto de San José de Costa Rica refiere a los derechos políticos. En su parágrafo primero dice: "Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas […]. c)

de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país".

El parágrafo segundo dice: "La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal". Es decir que de acuerdo con este texto la ley no puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, por ejemplo, el derecho a ser elegido en función del sexo, que es un criterio que no está comprendido en esta enunciación del parágrafo segundo del artículo 23.

Este proyecto de ley establece una reglamentación del principio general de elegibilidad en función del sexo. De allí mi duda con respecto a la convencionalidad de esta norma.

Desde otro ángulo, la Constitución consagra el principio de la soberanía nacional, y dice que se ejerce directamente, entre otros casos, en la elección de los gobernantes. Sabemos que la limitación al ejercicio de la soberanía tiene que resultar del propio texto constitucional. Es la soberanía la que se limita a sí misma a través de la Constitución. El artículo 77 dice que todo ciudadano es elector y elegible en los casos y formas que se designarán. A través de este proyecto de ley estaríamos introduciendo una limitación a la elegibilidad de los ciudadanos porque según el lugar en la lista y el sexo del propio ciudadano de que se trate y de los que le antecedan en la lista sería elegible o no. Es decir, se configuraría una restricción, una limitación a la elegibilidad y, por lo tanto, al ejercicio de la soberanía establecida en función del sexo.

Sobre esos temas apreciaría la opinión del doctor Correa Freitas.

SEÑOR CORREA FREITAS (Ruben).- Sobre el planteo que hace el señor representante nacional doctor Ope Pasquet con respecto a la eventual inconvencionalidad, hay que tener en cuenta que la Convención de las Naciones Unidas establece la no discriminación de la mujer. En este aspecto, cuando integramos el bloque de constitucionalidad, debemos considerar no solo el Pacto de San José de Costa Rica, como muy bien lo dice la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sino también todas las normas de derechos humanos que están vigentes en nuestro país. Es decir que no podemos interpretar una ley a la luz exclusivamente de lo que establece el artículo 23 del Pacto de San José de Costa Rica. Hay que leer también el artículo 24, que consagra el principio de igualdad. Además, Uruguay no puede desconocer la Convención de las Naciones Unidas contra la Discriminación de la Mujer del año 1979.

Desde ese punto de vista, no creo que haya un problema de inconvencionalidad porque, reitero: la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha precisado muy claramente cómo los países, los jueces y los tribunales tienen que controlar la convencionalidad. Tienen que controlar la convencionalidad, no solo a la luz del Pacto de San José de Costa Rica sino de todas las normas internacionales vigentes en materia de derechos humanos. O sea que creo que no es correcto interpretar esta ley a la luz del artículo 23 del Pacto de San José de Costa Rica y dejar de lado la Convención Internacional contra la Discriminación de la Mujer.

El segundo punto que plantea el señor representante nacional Ope Pasquet tiene que ver con el tema de la libertad y de la elegibilidad. En este aspecto, si nos ponemos en puridad a razonar estos temas, concluimos en que limitación hay siempre, porque yo creo que muchos ciudadanos en este país no querrían tener las listas como las tenemos hoy en día. ¿A cuántos ciudadanos de este país -y me incluyo- les gustaría tachar más de un

nombre de la lista cuando van a votar? Sin embargo, los partidos imponen a determinados ciudadanos que están en el partido o en el sector que casualmente voto. Eso es una limitación, y puede tratarse de un hombre o de una mujer; no importa. En definitiva, el ciudadano siempre se ve limitado desde ese punto de vista, porque las listas se confeccionan de determinada manera. Si le diéramos libertad, cada elector podría votar a Fulano de Tal o, por ejemplo, al doctor Ope Pasquet, pero no a Ruben Correa o a Juancito Pérez. En esta materia no creo que haya inconstitucionalidad. No se afecta la libre elección por parte de los ciudadanos. Si pensáramos en la libertad habría que dejar que los ciudadanos, libremente, como en otro sistema, pudieran tachar, por ejemplo, a aquellas personas que ellos no quieren votar.

Es un tema muy profundo el que plantea el señor representante nacional Ope Pasquet porque va de fondo al debate de la participación de las mujeres.

Hace poco miraba la película *Sufragistas* y veía cómo aquellas mujeres luchaban por el derecho al sufragio y cómo se reían los hombres de ellas. Yo creo que ahora no estamos en esta situación, pero uno ha tenido acceso a determinados argumentos -he leído sobre la discusión de este tema- que muestran que son temas que cuestan, que son difíciles, y que plantean estas dudas que son legítimas, y que tienen que ver con la limitación. ¿Por qué no pensar en listas que sean solo de mujeres o en listas que tengan dos tercios de candidatas mujeres y solo un tercio de varones? También podemos pensar en una hipótesis de esas.

La realidad lamentable es que los partidos políticos no se han regulado en este tema. Lo deseable es que los propios partidos políticos se hubieran autorregulado. Seguramente, no hubiera existido esta lucha que están librando hoy en día las mujeres procurando la igualdad de oportunidades. Yo, que milité en la vida política desde que tenía cinco años, cuando mi madre me llevaba de la mano a los comités del Partido Colorado en mi querido Paso de los Toros, recuerdo cómo las mujeres militaban en la política, en todos los partidos: en el Partido Nacional, en el Partido Colorado, y luego en el Frente Amplio. A las mujeres siempre les ha gustado militar en la vida política, y creo que es justo reconocerles también que tienen el derecho a ocupar cargos públicos como lo tenemos los hombres.

SEÑORA PRESIDENTA.- Agradecemos al doctor Correa Freitas el valioso aporte. Seguramente tendremos otras consultas para plantearle a futuro.

Muchas gracias por su tiempo.

(Se retira de Sala el doctor Ruben Correa Freitas)

——Hay varios puntos en el orden del día que no mencionamos; estamos esperando informes de varios de ellos.

Con respecto al punto 5º, que refiere a la declaración de ciudad de la zona del Municipio 18 de Mayo, quiero saber si hubo algún avance. Como recordarán, habíamos quedado en realizar las consultas pertinentes.

(Diálogos)

——Por otra parte, el 10 de mayo tendríamos la interpelación a la ministra de Educación y Cultura. Se solicitó modificar la fecha para el 17 de mayo, pero todavía no está confirmado. No obstante ello, y dada la agenda que tenemos, propongo sesionar durante todos los miércoles del mes de mayo teniendo en cuenta que una de las dos fechas, o bien el miércoles 10 de mayo o el miércoles 17 de mayo, podría concurrir la señora ministra al Parlamento.

(Apoyados)

——No habiendo más asuntos, se levanta la reunión.

===/